



**Der
Rechnungshof**

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe BUND 2014/10

Bericht des Rechnungshofes

**Bundestheater-
Holding GmbH**

**Öffentliche Pädagogische
Hochschulen**

**Controlling im Bundesschul-
wesen;
Follow-up-Überprüfung**

**Verein Schulungszentrum
Fohnsdorf**

**Nationale Maßnahmen zum
7. EU-Rahmenprogramm
für Forschung, technologische
Entwicklung und
Demonstration**

Rechnungshof
GZ 860.161/002-1B1/14

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8644

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at**Impressum**

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik:

Rechnungshof

Herausgegeben:

Wien, im Juli 2014



gedruckt nach der Richtlinie „Druckerzeugnisse“ des Österreichischen Umweltzeichens,
Druckerei des Bundesministeriums für Finanzen, UW-Nr. 836



Bericht des Rechnungshofes

Bundestheater–Holding GmbH

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

**Controlling im Bundesschulwesen;
Follow–up–Überprüfung**

Verein Schulungszentrum Fohnsdorf

**Nationale Maßnahmen zum 7. EU–Rahmenprogramm
für Forschung, technologische Entwicklung und
Demonstration**

Vorbemerkungen

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei mehreren Gebarungsüberprüfungen getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktwweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.



Inhaltsverzeichnis

BJA	Wirkungsbereich des Bundeskanzleramts	
	Bundestheater-Holding GmbH _____	5
BMBWF	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Bildung und Frauen	
	Öffentliche Pädagogische Hochschulen _____	169
	Controlling im Bundesschulwesen; Follow-up-Überprüfung _____	333
BMSGK	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz	
	Verein Schulungszentrum Fohnsdorf _____	359
BMG BMLFUW BMVIT BMWF	Wirkungsbereich der Bundesministerien für Gesundheit Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft Verkehr, Innovation und Technologie Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft	
	Nationale Maßnahmen zum 7. EU-Rahmenprogramm für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration _____	471





Bericht des Rechnungshofes

Bundestheater-Holding GmbH



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	8
Abkürzungsverzeichnis _____	11

BKA**Wirkungsbereich des Bundeskanzleramts****Bundestheater-Holding GmbH**

KURZFASSUNG _____	14
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	31
Gründung und Struktur des Bundestheater-Konzerns _____	35
Organisation des Bundestheater-Konzerns _____	36
Finanzielle Entwicklung des Bundestheater-Konzerns _____	38
Grundlagen der Steuerung und operativen Führung des Bundestheater-Konzerns _____	48
Unternehmenskonzept, Finanzierungs- und Strategiekonzepte der Bundestheater-Holding GmbH _____	49
Beteiligungs-, Finanz- und Risikocontrolling _____	59
Konzerncontrolling _____	74
Kontrolle und Revision _____	82
Personal _____	99
Zusammenwirken der Bundestheater-Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften _____	106
Evaluierung des Bundestheater-Konzerns _____	134
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	160

ANHANG

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens _____	167
--	-----

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Eigentümerstruktur des Bundestheater-Konzerns _____	36
Tabelle 1: Gewinn- und Verlustrechnung des Bundestheater-Konzerns _____	39
Tabelle 2: Kennzahlen des Bundestheater-Konzerns _____	41
Tabelle 3: Bilanz des Bundestheater-Konzerns _____	44
Abbildung 2: Aufteilung der Basisabgeltung 2011/2012 (Betrag in Mio. EUR) _____	46
Abbildung 3: Aufteilung der Basisabgeltung 2011/2012 (in Prozent) _____	46
Tabelle 4: In den Quartalsberichten der Bundestheater-Holding GmbH, der Wiener Staatsoper GmbH und der Burgtheater GmbH ausgewiesene Rückstellungen _____	67
Tabelle 5: Entwicklung der liquiden Mittel im Bundestheater-Konzern _____	79
Tabelle 6: Dienst- und Regiekarten bei den Bühnengesellschaften des Bundestheater-Konzerns 2009/2010 und 2010/2011 _____	97
Tabelle 7: Anzahl der Beschäftigten und Personalaufwendungen _____	99
Tabelle 8: Aufwendungen für den Bezug von Leistungen bzw. für den Bezug konzernweit gleicher Leistungen im Bundestheater-Konzern _____	110
Tabelle 9: Koordination und Organisation des Bezugs konzernweit gleicher Leistungen dritter Unternehmen bei den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns _____	110
Tabelle 10: Aufwendungen für Versicherungen bei den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns, Anteil 2011/2012 und Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012 _____	111

Tabellen Abbildungen

Tabelle 11:	Aufwendungen für Rechtsberatung und Abschlussprüfung bei den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns, Anteil 2011/2012 und Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012 _____	112
Tabelle 12:	Aufwendungen für Strom und Fernwärme bei den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns, Anteil 2011/2012 und Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012 _____	113
Tabelle 13:	Aufwendungen für den Publikumsdienst bei den Bühnengesellschaften des Bundestheater-Konzerns, Anteil 2011/2012 und Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012 _____	115
Tabelle 14:	Aufwendungen für Reinigung bei den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns, Anteil 2011/2012 und Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012 _____	118
Tabelle 15:	Durchschnittliche jährliche Kosten einer angestellten Reinigungskraft und einer bei beauftragten Unternehmen angestellten Reinigungskraft (bezogene Reinigungsleistungen) _____	120
Tabelle 16:	Anteil der Auftragnehmer für Reinigungsleistungen bei den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns, gemessen an den Gesamtaufwendungen dafür _____	121
Tabelle 17:	Aufwendungen für Festnetz- und Mobiltelefonieleistungen bei den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns, Anteil 2011/2012 und Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012 _____	124
Tabelle 18:	Aufwendungen für Druckleistungen bei den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns, Anteil 2011/2012 und Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012 _____	125
Tabelle 19:	Anteil der Auftragnehmer für Druckleistungen für die Bühnengesellschaften des Bundestheater-Konzerns, gemessen an den Gesamtaufwendungen dafür _____	125

Tabellen Abbildungen



Tabelle 20:	Anzahl der Kassen und durchschnittliche Bargeldbestände in den Kassen der Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns von 30. September 2009 bis 31. August 2012, jeweils zum Monatsletzten	___ 128
Tabelle 21:	Barauszahlungen insgesamt und an Gastkünstler sowie Anteil der Barauszahlungen an Gastkünstler (Gagen, Honorare und Reisekosten) an den Barauszahlungen insgesamt bei der Wiener Staatsoper GmbH, der Burgtheater GmbH und der Volksoper Wien GmbH, Summe 2009/2010 bis 2011/2012	_____ 128
Tabelle 22:	Anteil der Barauszahlungen an Gastkünstler an den Zahlungen an Gastkünstler insgesamt, Summe 2009/2010 bis 2011/2012	_____ 129
Tabelle 23:	Durchschnittliche Kosten je Arbeitsstunde der ART for ART Theaterservice GmbH und die an die Bühnengesellschaften verrechneten Stundensätze und daraus resultierende Abweichungen in den Kostüm- und Dekorationswerkstätten	_____ 133
Tabelle 24:	Anzahl und Struktur der Maßnahmen im Katalog	___ 144
Tabelle 25:	Bewertetes Optimierungspotenzial gemäß Bundestheater-Holding GmbH	_____ 149
Tabelle 26:	Bewertetes Optimierungspotenzial gemäß Bundestheater-Holding GmbH und Wirtschaftsprüfungsgesellschaft	_____ 152

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BKA	Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur
bspw.	beispielsweise
BThOG	Bundesgesetz über die Neuorganisation der Bundestheater (Bundestheaterorganisationsgesetz – BThOG), BGBl. I Nr. 108/1998, i.d.g.F.
Bundeshaushaltsgesetz 1986	Bundesgesetz über die Führung des Bundeshaushaltes, BGBl. Nr. 213/1986 i.d.g.F.
Bundeshaushaltsgesetz 2013	Bundesgesetz über die Führung des Bundeshaushaltes, BGBl. I Nr. 139/2009 i.d.g.F.
Bundesvergabegesetz	Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen (Bundesvergabegesetz 2006 – BVergG 2006), BGBl. I Nr. 17/2006 i.d.g.F.
bzw.	beziehungsweise
Controlling-Richtlinien	Richtlinien des Bundesministers für Finanzen für die einheitliche Einrichtung eines Planungs-, Informations- und Berichterstattungssystems des Bundes für das Beteiligungs- und Finanzcontrolling (Controlling-Richtlinien), BGBl. II Nr. 319/2002 i.d.g.F.
d.h.	das heißt
EUR	Euro
Gehaltsgesetz 1956	Bundesgesetz vom 29. Februar 1956 über die Bezüge der Bundesbeamten (Gehaltsgesetz 1956 – GehG), BGBl. Nr. 54/1956 i.d.g.F.
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
i.H.v.	in Höhe von
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer

Abkürzungen



rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
S.R.L.	Societate cu raspundere limitata, eine rumänische Rechtsform
Stellenbesetzungsgesetz	Bundesgesetz über Transparenz bei der Stellenbesetzung im staatsnahen Unternehmensbereich (Stellenbesetzungsgesetz), BGBl. I Nr. 26/1998, i.d.g.F.
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UGB	Bundesgesetz über besondere zivilrechtliche Vorschriften für Unternehmen (Unternehmensgesetzbuch – UGB), BGBl. I Nr. 120/2005
USt	Umsatzsteuer
usw.	und so weiter
VZÄ	Vollzeitäquivalent(e)
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundeskanzleramts

Bundestheater–Holding GmbH

Das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit des Bundestheater–Konzerns war in den Geschäftsjahren 2009/2010 bis 2011/2012 stets negativ und verschlechterte sich in diesem Zeitraum um rd. 68,5 % auf – 9,10 Mio. EUR. Der Bundestheater–Konzern wies 2011/2012 trotz der Auflösung von Rücklagen in Höhe von 7,34 Mio. EUR und der Verwendung eines Gewinnvortrags von rd. 1,82 Mio. EUR keinen Bilanzgewinn mehr aus. Von 2009/2010 bis 2011/2012 nahmen die Rücklagen und der Gewinnvortrag beim Bundestheater–Konzern um rd. 88,1 % auf rd. 1,73 Mio. EUR ab. Dadurch verfügte der Bundestheater–Konzern kaum mehr über Reserven.

Die Bundestheater–Holding GmbH erfüllte ihre strategische Führungsrolle im Hinblick auf Darlegung des mehrjährigen Finanzbedarfs für den Bundestheater–Konzern unzureichend. Die Bundestheater–Holding GmbH konnte

- keine genehmigungsfähigen Dreijahrespläne mit den Bühnengesellschaften erarbeiten,
- keine realistischen mehrjährigen Finanzierungskonzepte für den Bundestheater–Konzern erstellen.

Die Bundestheater–Holding GmbH wies in den Finanzierungskonzepten für den Bundestheater–Konzern negative Ergebnisse und daher einen zusätzlichen Finanzbedarf aus. Maßnahmen zum Ausgleich der negativen Ergebnisse waren nicht enthalten.

Das Kulturressort reagierte nicht auf die Ausführungen der Bundestheater–Holding GmbH in den Finanzierungs– und Strategiekonzepten und forderte von der Bundestheater–Holding GmbH keine Maßnahmen ein.

Die Bundestheater–Holding GmbH koordinierte ihre Tochtergesellschaften in den Bereichen Publikumsdienst, Reinigung, Mobiltelefonieleistungen und Druckleistungen unzureichend. Sie forderte auch die Einhaltung der eigenen Controllingvorgaben insbesondere bezüglich der Berichtspflicht bei den Tochtergesellschaften nicht nachvollziehbar ein.

Die Qualität der Quartalsberichte war mangelhaft, Qualitätssicherungsmaßnahmen der Bundestheater-Holding GmbH fehlten. Weder die Bundestheater-Holding GmbH noch ihre Tochtergesellschaften wiesen in den Quartalsberichten die gesetzlich vorgesehenen Rückstellungen aus.

Mit einer zentralen Liquiditätsplanung wurde erst 2010 begonnen; Berichte zur konzernweiten Liquidität wurden erst ab dem Frühjahr 2011 erstellt. Die Abnahme der liquiden Mittel gefährdete die Finanzierung des künftigen Geschäftsbetriebs des Bundestheater-Konzerns.

Die vom Kulturressort ab 2009 in Auftrag gegebene Evaluierung des Bundestheater-Konzerns kostete insgesamt 521.650 EUR inkl. USt. Der daraus von der Bundestheater-Holding GmbH ausgearbeitete Maßnahmenkatalog wies zwar ein Optimierungspotenzial von rd. 12,37 Mio. EUR aus, wobei jedoch zahlreiche Maßnahmen der bereits bisher gehandhabten Vorgangsweise der Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns entsprachen. Lediglich ein Optimierungspotenzial von 5.000 EUR war als Neuerung nachvollziehbar.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung des Unternehmenskonzepts, der finanziellen und personellen Entwicklung, der Aufgabenerfüllung der Bundestheater-Holding GmbH, deren Zusammenwirken mit den Tochtergesellschaften sowie der Umsetzung der Maßnahmen aufgrund der Evaluierung des Bundestheater-Konzerns. (TZ 1)

Die Tochtergesellschaften der Bundestheater-Holding GmbH – die Burgtheater GmbH, die Wiener Staatsoper GmbH, Volksoper Wien GmbH und ART for ART Theaterservice GmbH – sowie

- die zum Aufgabenbereich der Bundestheater-Holding GmbH gehörende Instandhaltung der historischen Bausubstanz von Burgtheater, Akademietheater, Wiener Staatsoper und Volksoper Wien,
- die Wahrnehmung der sich aus dem Bundestheaterpensionsgesetz ergebenden Rechte und Pflichten des Bundes gegenüber den Anspruchsberechtigten,
- die Übernahme der Dienstgeberfunktion gegenüber den Beamten im Bundestheater-Konzern (Amt der Bundestheater) und

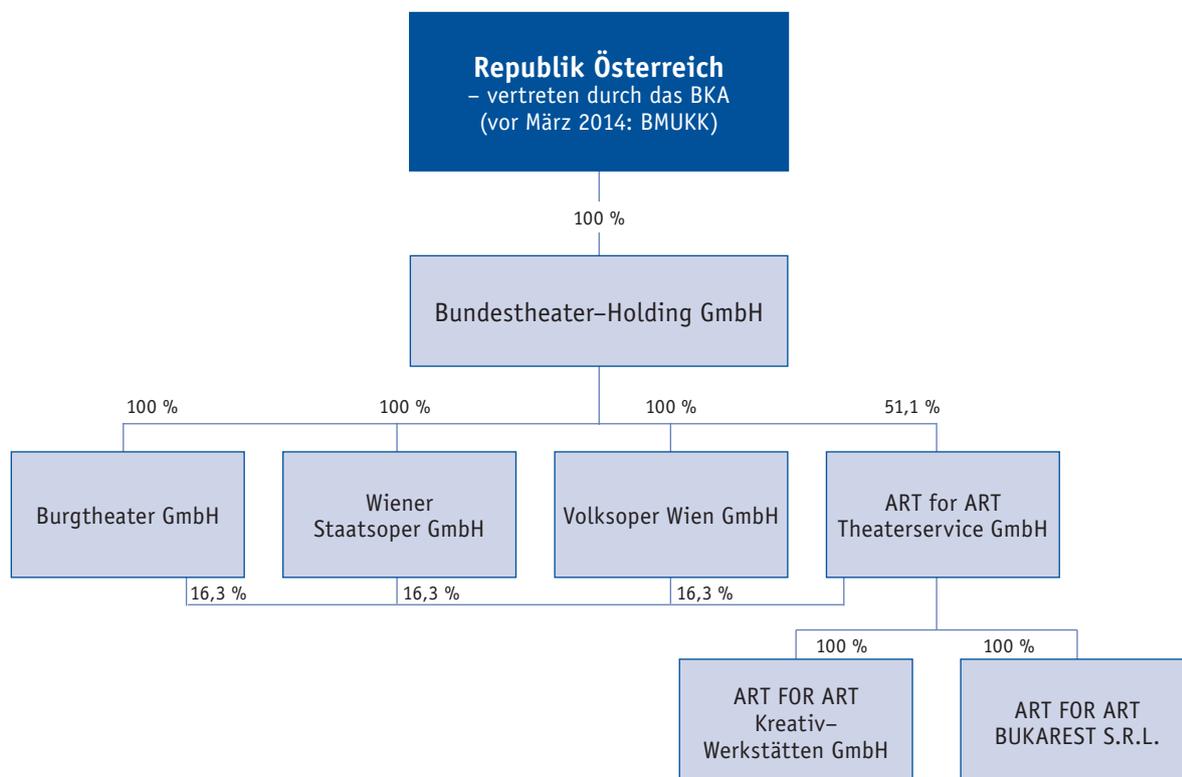
- die Tätigkeiten im Zusammenhang mit den Verhandlungen der Kollektivverträge für alle Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns

waren nicht Gegenstand der Überprüfung des RH. (TZ 1)

Gründung und Struktur des Bundestheater-Konzerns

Die Bundestheater-Holding GmbH stand zu 100 % im Eigentum des Bundes und war Eigentümerin der Burgtheater GmbH, der Wiener Staatsoper GmbH und der Volksoper Wien GmbH. An der ART for ART Theaterservice GmbH waren die Bundestheater-Holding GmbH mit 51,1 % und die Burgtheater GmbH, die Wiener Staatsoper GmbH und die Volksoper Wien GmbH mit jeweils 16,3 % beteiligt. Die ART for ART Theaterservice GmbH war zu 100 % Eigentümerin der ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH und der ART FOR ART BUKAREST S.R.L. (TZ 2)

Eigentümerstruktur



Quelle: RH

Kurzfassung

Organisation des Bundestheater-Konzerns

Gemäß BThOG oblagen der Bundestheater-Holding GmbH insbesondere die Ausübung der Gesellschafterrechte an den Tochtergesellschaften u.a. durch Regelungen zur Prüfung und Überwachung der Geschäftsführung und die Erlassung von Richtlinien über das Zusammenwirken der Tochtergesellschaften. (TZ 2, 3)

Die Bundestheater-Holding GmbH, die Burgtheater GmbH, die Wiener Staatsoper GmbH, die Volksoper Wien GmbH und die ART for ART Theaterservice GmbH hatten jeweils einen Aufsichtsrat. (TZ 3)

Bei der Bundestheater-Holding GmbH und der ART for ART Theaterservice GmbH war jeweils ein Geschäftsführer bestellt. Bei der Burgtheater GmbH, der Wiener Staatsoper GmbH und der Volksoper Wien GmbH waren jeweils zwei Geschäftsführer, einer für die künstlerischen Angelegenheiten (künstlerischer Geschäftsführer) und einer für die kaufmännischen Angelegenheiten (kaufmännischer Geschäftsführer) bestellt. (TZ 3)

Finanzielle Entwicklung des Bundestheater-Konzerns

Gewinn- und Verlustrechnung des Bundestheater-Konzerns

Das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit des Bundestheater-Konzerns in den Geschäftsjahren 2009/2010 bis 2011/2012 war stets negativ. Von 2009/2010 bis 2011/2012 verschlechterte es sich von - 5,40 Mio. EUR auf - 9,10 Mio. EUR oder um 68,5 %. (TZ 4)

Die Umsatzerlöse waren im Geschäftsjahr 2011/2012 um rd. 6,21 Mio. EUR oder rd. 11,0 % höher als 2009/2010; dadurch stieg die Deckung der Gesamtaufwendungen durch Umsatzerlöse von rd. 24,4 % auf rd. 26,0 % sowie durch Kartenerlöse von 18,8 % auf 19,5 %. Die öffentlichen Mittel für den Bundestheater-Konzern (Basisabgeltung gemäß § 7 Abs. 2 BThOG und weitere Mittel des Bundes gemäß § 7 Abs. 3 BThOG) stiegen in diesem Zeitraum insgesamt um rd. 0,2 % an und betragen 2011/2012 rd. 145,94 Mio. EUR; gleichzeitig sank die Deckung der Gesamtaufwendungen durch die öffentlichen Mittel von rd. 62,9 % auf rd. 60,5 %. (TZ 5)

Im Geschäftsjahr 2011/2012 wies der Bundestheater-Konzern trotz einer hohen Rücklagenauflösung von rd. 7,34 Mio. EUR und der Verwendung eines Gewinnvortrags von rd. 1,82 Mio. EUR keinen Bilanzgewinn mehr aus. (TZ 5)

Bilanz des Bundestheater-Konzerns

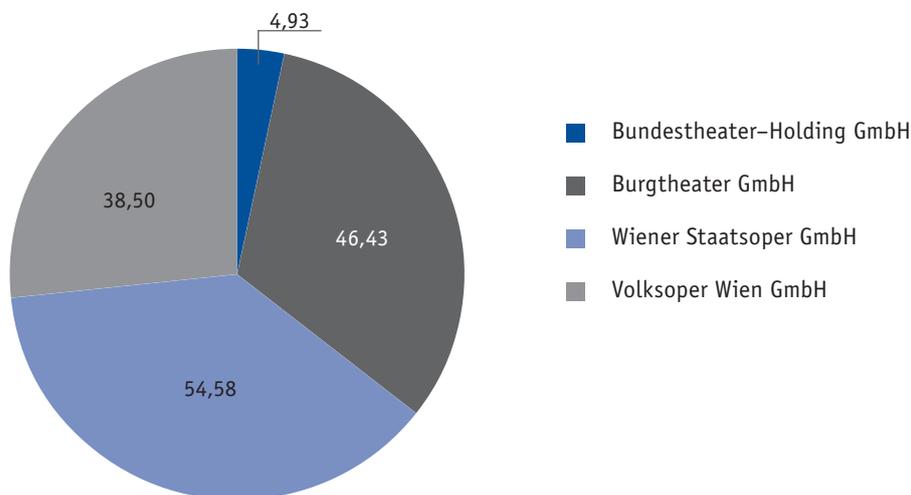
Das Eigenkapital des Bundestheater-Konzerns verringerte sich von 2009/2010 bis 2011/2012 von rd. 64,18 Mio. EUR um rd. 18,2 % auf rd. 52,53 Mio. EUR. Der Bundestheater-Konzern konnte im überprüften Zeitraum die sogenannte „Goldene Bilanzregel“, wonach langfristig gebundenes Anlagevermögen durch langfristiges Kapital gedeckt sein soll, nicht umsetzen. (TZ 6)

Von 2009/2010 bis 2011/2012 nahmen die Rücklagen und der Gewinnvortrag beim Bundestheater-Konzern um rd. 88,1 % auf rd. 1,73 Mio. EUR ab. Dadurch verfügte der Bundestheater-Konzern kaum mehr über Reserven. (TZ 6)

Basisabgeltung für den Bundestheater-Konzern

Die vom Bund geleistete Basisabgeltung gemäß § 7 Abs. 2 BThOG sank von 2009/2010 bis 2011/2012 von 145,65 Mio. EUR auf 144,44 Mio. EUR. Zusätzlich erhielt die Bundestheater-Holding GmbH 2010/2011 und dann 2011/2012 weitere Mittel des Bundes gemäß § 7 Abs. 3 BThOG in Höhe von jeweils 1,5 Mio. EUR, die für Instandhaltungsarbeiten an den historischen Theatergebäuden und für die Erneuerung der Bühnenmaschinerie der Volksoper Wien vorgesehen waren. Diese Mittel waren allerdings nur unter der Voraussetzung vorzusehen, wenn dies trotz wirtschaftlicher, sparsamer und zweckmäßiger Gebarung und unter Bedachtnahme auf Rationalisierungsmaßnahmen erforderlich ist. (TZ 7)

Aufteilung der Basisabgeltung 2011/2012 (Betrag in Mio. EUR)



Quelle: RH

Kurzfassung

Grundlagen der Steuerung und operativen Führung des Bundestheater-Konzerns

Regelungen zur Steuerung und operativen Führung des Bundestheater-Konzerns waren im wesentlichen im BThOG, im Unternehmenskonzept, in den Zielvereinbarungen des Kulturressorts¹ mit dem Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH, in der Geschäftsordnung für die Geschäftsführung der Bundestheater-Holding GmbH und in den Konzernrichtlinien enthalten. (TZ 8)

Unternehmenskonzept, Finanzierungs- und Strategiekonzepte

Die Dreijahrespläne der Bühnengesellschaften boten aufgrund der darin ausgewiesenen Fehlbeträge ohne Anführung ausreichender Maßnahmen zur Reduktion der Abgänge keine Grundlage für die Zustimmung in den jeweiligen Aufsichtsräten. (TZ 9)

Die Bundestheater-Holding GmbH verhandelte die Dreijahrespläne mit den Bühnengesellschaften vor Vorlage in den Aufsichtsratssitzungen nicht, sondern beließ diese unverändert und stellte dadurch die Basis für eine realistische Ermittlung des mehrjährigen Finanzbedarfs nicht sicher. (TZ 9)

In den Aufsichtsratssitzungen der Bühnengesellschaften und der Bundestheater-Holding GmbH wurden keine Maßnahmen zum Ausgleich der in den Dreijahresplänen ausgewiesenen Fehlbeträge eingefordert. (TZ 9)

Die Bundestheater-Holding GmbH erstellte für das Kulturressort auf Basis dieser Dreijahrespläne Strategie- und Finanzierungskonzepte. (TZ 9)

Die Bundestheater-Holding GmbH führte im Finanzierungskonzept 2012/2013 bis 2014/2015 keine über die im Maßnahmenkatalog im Zusammenhang mit der Evaluierung des Bundestheater-Konzerns hinausgehenden konkreten Maßnahmen an, wie die ausgewiesenen negativen Ergebnisse ausgeglichen werden sollten, obwohl sie die Erzielung eines ausgeglichenen Ergebnisses als eigene Aufgabe definiert hatte. (TZ 9)

Das Kulturressort reagierte nicht auf die Ausführungen der Bundestheater-Holding GmbH in den Finanzierungs- und Strategiekonzepten für 2009/2010 bis 2012/2013 und 2010/2011 bis 2014/2015 sowie auf die von einem Wirtschaftsprüfer und Steuerberater vorgenommenen Beurteilungen der Umsetzung der Zielvereinbarung mit dem Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH und forderte keine Maßnahmen ein. (TZ 9)

¹ Seit März 2014 ist das BKA das für Kultur zuständige Ressort; vor März 2014 lag die Zuständigkeit beim BMUKK.

Der Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH legte dem Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH erstmals im Oktober 2012 ein Strategie- und Finanzierungskonzept vor, obwohl dies bereits in den Zielvereinbarungen für 2009/2010 und 2010/2011 vorgesehen war. Das Kulturressort hatte den Aufsichtsrat nicht über die Verpflichtung zur Vorlage von Strategie- und Finanzierungskonzepten informiert. (TZ 10)

Beteiligungs-, Finanz- und Risiko- controlling

Das Kulturressort konnte keine schriftlichen Unterlagen über die Analyse der von der Bundestheater-Holding GmbH übermittelten Quartalsberichte des Beteiligungscontrolling vorlegen. (TZ 11)

Die Quartalsberichte des Beteiligungs- und Finanzcontrolling waren sowohl für das Kulturressort als auch für die jeweiligen Aufsichtsräte der Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns zur Steuerung und Kontrolle des Bundestheater-Konzerns nicht geeignet, weil die Kennzahlen des aktuellen Quartals nur mit den Plankennzahlen des gesamten Jahrs verglichen wurden. Bei den Umsatzerlösen war kein Rückschluss auf die einzelnen Ertragsarten möglich und es fehlten teilweise Plankennzahlen. Die Quartalsberichte hatten dadurch nur eine geringe Aussagekraft hinsichtlich der Entwicklung bestimmter Kennzahlen. Weiters fehlten in den Quartalsberichten Informationen über die Liquidität der Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns. (TZ 12)

Außerdem war die Aussagekraft des Beteiligungs- und Finanzcontrolling aufgrund der hohen Abweichungen zwischen den Plan- und Istkennzahlen bei den Bühnengesellschaften beeinträchtigt. Der Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH stimmte als Vorsitzender der Aufsichtsräte der Tochtergesellschaften deren ungenauen Jahresbudgets zu und setzte keine Maßnahmen zur Verbesserung der Planungsqualität. (TZ 12)

Weder die Bundestheater-Holding GmbH noch ihre Tochtergesellschaften wiesen in den Quartalsberichten mit Ende November, Februar und Mai der Geschäftsjahre 2009/2010 bis 2011/2012 die gesetzlich vorgesehenen Rückstellungen aus. (TZ 13)

Die Qualität der Quartalsberichte war mangelhaft, Qualitätssicherungsmaßnahmen der Bundestheater-Holding GmbH fehlten. Die Bundestheater-Holding GmbH und die Burgtheater GmbH konnten nicht dokumentieren, ob die in zehn Quartalsberichten ausgewiesenen Rückstellungen den abgeschlossenen Perioden zuzuordnen waren; es lagen keine nachvollziehbaren Berechnungsgrundlagen vor. (TZ 14)

Kurzfassung

Die Rückstellungen in drei Quartalsberichten der Wiener Staatsoper GmbH widersprachen den gesetzlichen Vorschriften. (TZ 14)

Die Bundestheater-Holding GmbH erläuterte weder im Rahmen der Berichterstattung des Beteiligungs- und Finanzcontrolling noch gegenüber dem Aufsichtsrat die in Quartalsberichten ausgewiesenen Rückstellungen, obwohl diese erhebliche Auswirkungen auf das Ergebnis des jeweiligen Quartals hatten. (TZ 14)

Die Bundestheater-Holding GmbH verlangte in den Aufsichtsräten der Burgtheater GmbH und der Wiener Staatsoper GmbH keine Erläuterungen über ausgewiesene Rückstellungen in den Quartalsberichten. (TZ 14)

Das Kulturressort forderte den Ausweis der gesetzlich vorgesehenen Rückstellungen bei der Bundestheater-Holding GmbH nicht ein. (TZ 13)

Die Erfüllung des kulturpolitischen Auftrags und die Personalkostenentwicklung im Bundestheater-Konzern stellten im Zusammenhang mit der Nichtanpassung der Basisabgeltung an die Inflation kein Risiko im Rahmen des Risikocontrolling dar. (TZ 16)

Das Risikocontrolling der Bundestheater-Holding GmbH und ihrer Tochtergesellschaften enthielt keine Beschreibung der wesentlichen Merkmale des Internen Kontrollsystems. (TZ 16)

Konzerncontrolling

Die Bundestheater-Holding GmbH erließ erst mehr als zwei Jahre nach Vorliegen der Effizienzanalyse eine neue Controlling-Richtlinie; sie forderte in den Geschäftsjahren 2009/2010 bis 2011/2012 die Einhaltung der eigenen Controllingvorgaben insbesondere bezüglich der Berichtspflicht bei den Tochtergesellschaften nicht nachvollziehbar ein und akzeptierte mündliche Informationen der Tochtergesellschaften über Investitionsüberschreitungen. (TZ 17)

Die Bundestheater-Holding GmbH hielt ihre Richtlinien für das „Konzerncontrolling der Österreichischen Bundestheater“ nicht ein und setzte die unterjährige bzw. quartalsweise Aufteilung der Budgets nicht um; die Bundestheater-Holding GmbH plante die Aufwendungen für Instandhaltung der in ihrem Fruchtgenuss stehenden Theatergebäude vielmehr gleichermaßen in allen vier Quartalen des Geschäftsjahrs, obwohl sie tatsächlich vorwiegend nur in das vierte Quartal des Geschäftsjahrs fallen konnten. Dadurch war die Aussagekraft der in den Berichten der ersten drei Quartale eines jeden Geschäftsjahrs

ermittelten Abweichungen zwischen den Plankennzahlen und den Ist-kennzahlen weiter eingeschränkt. (TZ 18)

Mit einer zentralen Liquiditätsplanung wurde erst 2010 begonnen; Berichte zur konzernweiten Liquidität wurden erst ab dem Frühjahr 2011 erstellt. Die Bundestheater-Holding GmbH konnte keine verlässliche Liquiditätsplanung des Bundestheater-Konzerns sicherstellen. (TZ 19)

Die Abnahme der liquiden Mittel von 2009/2010 bis 2011/2012 gefährdete die Finanzierung des künftigen Geschäftsbetriebs des Bundestheater-Konzerns. (TZ 19)

Kontrolle und Revision

Internes Kontrollsystem

Die Bundestheater-Holding GmbH sah kein Vier-Augen-Prinzip beim Anlegen und Ändern von Personenkonten vor und durchbrach in Vertretungsfällen das Prinzip der Funktionstrennung zwischen Zahlungsfreigabe und Durchführung der Zahlung. (TZ 20)

Die Organisationshandbücher der Bundestheater-Holding GmbH und ihrer Tochtergesellschaften enthielten keine Prozessdiagramme zu systematisch eingebauten Kontrollen bestimmter betrieblicher Organisationsabläufe. (TZ 20)

Bis November 2012 bestanden bei der Bundestheater-Holding GmbH keine Kontrollregelungen für die IT-Datensicherheit sowie die Zugangsberechtigungen und die Zugriffskontrollen zur IT-Infrastruktur. (TZ 21)

Die Bundestheater-Holding GmbH hatte zum Thema Compliance-Kultur keinen allgemeinen Wertekatalog formuliert, in dem die Unternehmensleitung klar und verständlich die im Bundestheater-Konzern erwarteten Grundeinstellungen und Verhaltensweisen kommunizierte. Weiters fehlte eine neutrale Ansprechperson, die mit dem Thema vertraut war und den Mitarbeitern zur Beratung zur Verfügung stand. (TZ 22)

Die Bundestheater-Holding GmbH hatte die Beurteilung von Korruption gänzlich in die Sphäre der einzelnen Mitarbeiter verlagert; ein standardisiertes Genehmigungsregime im Hinblick auf Vorteilszuwendungen fehlte. (TZ 22)

Die Meldung eines allfälligen Verstoßes gegen die Antikorruptionsrichtlinie durch einen Mitarbeiter des Bundestheater-Konzerns war nicht

Kurzfassung

geregelt; auch nicht, mit welcher Vorgehensweise und welchen Konsequenzen konzernintern in einem solchen Fall zu rechnen war. (TZ 22)

Der Bundestheater-Konzern verfügte bisher über keine einheitlichen Beschaffungsrichtlinien und keine Datenbank, die sämtliche Daten und Informationen über die Lieferanten zentral speicherte, um generellen Unternehmensrisiken vorzubeugen. (TZ 23)

Durch die sowohl für den Geschäftsführer als auch für den Prokuristen der Bundestheater-Holding GmbH vorgesehene Einzelzeichnungsbeziehung bei Bankkonten war die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips nicht gegeben. (TZ 24)

Interne Revision

Die Bundestheater-Holding GmbH hatte mit der Überarbeitung der Revisionsordnung eine den Empfehlungen des RH entsprechende Grundlage für die Interne Revision geschaffen. (TZ 25)

Die Bundestheater-Holding GmbH legte die Follow-up-Berichte der Internen Revision den Aufsichtsräten der Tochtergesellschaften nicht vor. (TZ 25)

Gebarungsprüfungen durch den Abschlussprüfer

Die Bundestheater-Holding GmbH schlug dem Abschlussprüfer für die Gebarungsprüfung Prüfungsgegenstände vor, deren Gebarungsumfang gering war. Der Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH stimmte diesen Prüfungsgegenständen dennoch zu. (TZ 26)

Der Abschlussprüfer und die Interne Revision der Bundestheater-Holding GmbH prüften 2011 die Barzahlungen in der Bundestheater-Holding GmbH und ihren Tochtergesellschaften in unmittelbarer zeitlicher Abfolge. Dies war weder wirtschaftlich noch zweckmäßig. Eine zeitliche und thematische Abstimmung der Prüfungen der Internen Revision mit dem Abschlussprüfer fand nicht statt. (TZ 27)

Die Bundestheater-Holding GmbH verlangte keine Begründungen für die in den Berichten über die Gebarungsprüfung des Abschlussprüfers enthaltenen Wertungen, die Abweichungen von 200 % für die Vergabe von Dienst- und Regiekarten aufwiesen. (TZ 28)

Bei der Bundestheater-Holding GmbH bestand keine Maßnahmen-evidenz bzw. Follow-up-Datenbank, um den Umsetzungsstand der empfohlenen Maßnahmen aus den Gebarungsprüfungen des Abschlussprüfers bei der Bundestheater-Holding GmbH und ihren Tochtergesellschaften zu verfolgen. (TZ 29)

Personal

Seit 1999 wurde die Position des Geschäftsführers der Bundestheater-Holding GmbH nie öffentlich ausgeschrieben, obwohl dies das Stellenbesetzungsgesetz vorsah. (TZ 31)

Im Jahr 2011 erhielt der Geschäftsführer zusätzlich zu den monatlichen Bruttobezügen gemäß Gehaltsgesetz 1956 einen Zuschlag von rd. 36,9 %. Damit betrug sein Bruttogehalt rd. 258.000 EUR. (TZ 32)

Das Kulturressort schloss mit dem Geschäftsführer für 2009/2010 bis 2011/2012 die jährlichen Zielvereinbarungen für die Gewährung einer leistungs- und erfolgsorientierten Prämie erst um bis zu sieben Monate nach Beginn des jeweiligen Geschäftsjahrs ab. (TZ 33)

Das Kulturressort gewährte dem Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH Prämien für Leistungen, die als Aufgaben in seiner Arbeitsplatzbeschreibung enthalten waren oder den üblichen Tätigkeiten eines Geschäftsführers entsprachen bzw. die vielfach nicht konkret formuliert waren und kein Zielausmaß enthielten. Die Prämie betrug von 2009/2010 bis 2011/2012 jährlich rd. 20.000 EUR. (TZ 34)

Das Kulturressort ließ dem Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH für 2009/2010 eine höhere leistungs- und erfolgsorientierte Prämie auszahlen, als aufgrund der Beurteilung der Zielerreichung zu gewähren gewesen wäre. (TZ 34)

Der Prokurist und Stellvertreter des Geschäftsführers der Bundestheater-Holding GmbH erhielt im Jahr 2011 zusätzlich zu den monatlichen Bruttobezügen gemäß Gehaltsgesetz 1956 einen Zuschlag von 32,2 %. Damit betrug der Bruttogehalt im Jahr 2011 rd. 154.000 EUR. Für die leistungsorientierten Prämien waren die Kriterien dafür nicht im Vorhinein schriftlich festgelegt. (TZ 35)

Kurzfassung

Zusammenwirken der Bundestheater-Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften

Shared Service Centers

Jede der fünf Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns verfügte über eine eigene Buchhaltung. Die Bundestheater-Holding GmbH erließ erst im Geschäftsjahr 2011/2012 Buchhaltungs- und Bilanzierungsrichtlinien für den Bundestheater-Konzern. Die konzernweit einheitliche Verbuchung wurde damit nicht vollständig umgesetzt. (TZ 36)

Durch die konzernweit uneinheitliche Anlage des Personenkontos für dieselben Lieferanten und die konzernweit uneinheitliche Verbuchung der gleichen Sachaufwendungen konnte die Bundestheater-Holding GmbH nur mit hohem administrativen Aufwand eine Übersicht über die bei einem Lieferanten bezogenen Leistungen und über einzelne im Bundestheater-Konzern angefallene Sachaufwendungen erhalten. (TZ 36)

Koordination des Bezugs konzernweit gleicher Leistungen

Die Bundestheater-Holding GmbH setzte in den Bereichen Versicherungsleistungen, Rechtsberater und Abschlussprüfer sowie Strom und Fernwärme den konzernweiten Bezug von Leistungen um. In weiteren Bereichen wie Publikumsdienst, Reinigungsleistungen, Druckleistungen und Mobiltelefonie bestand Optimierungspotenzial. (TZ 38)

Die Bundestheater-Holding GmbH schrieb die Rahmenvereinbarung für den Publikumsdienst in den Bühnengesellschaften seit 1999 nicht aus und ließ die bezogenen Leistungsmengen erst 16 Jahre nach Vertragsbeginn überprüfen. (TZ 39)

Die Bundestheater-Holding GmbH schrieb die Reinigungsleistungen in den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns seit 1999 nicht aus und überprüfte seither nicht die bezogenen Leistungsmengen. Die Bundestheater-Holding GmbH koordinierte nicht konzernweit die Reinigungsleistungen und machte keine Vorgaben für die Erstellung von Vergleichsrechnungen. Durch den Bezug von Reinigungsleistungen von zwei Unternehmen und den Einsatz angestellter Reinigungskräfte war die Nutzung von Synergien erschwert. (TZ 40)

Die Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns bezogen die Mobiltelefonieleistungen von zwei Unternehmen; dadurch war die Nutzung von Synergien erschwert. (TZ 41)

Die Bundestheater-Holding GmbH schrieb die Druckleistungen für die Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns von durchschnittlich 1,3 Mio. EUR jährlich bisher nicht aus. (TZ 41)

Kassaführung

In den Kassen von drei Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns waren hohe Bargeldbestände von jeweils über 100.000 EUR vorhanden. Dies führte zu einem erhöhten Sicherheitsrisiko. (TZ 42)

Die Bühnengesellschaften zahlten von 2009/2010 bis 2011/2012 rd. 8,91 Mio. EUR bspw. an Gagen, Honoraren und Reisekosten sowie Bezügen und Bezugsvorschüssen in bar aus. (TZ 42)

Insbesondere die Burgtheater GmbH zahlte von 2009/2010 bis 2011/2012

- rd. 7,13 Mio. EUR in bar aus (das entsprach rd. 80 % der Barauszahlungen der Bühnengesellschaften des Bundestheater-Konzerns),
- an ihre Beschäftigten rd. 290.000 EUR an Bezügen und Bezugsvorschüssen in bar aus,
- rd. 2,8 Mio. EUR an Gagen, Honoraren und Reisekosten an Gastkünstler in bar aus (das war mit rd. 71,1 % der höchste Anteil aller Barauszahlungen der Bühnengesellschaften des Bundestheater-Konzerns an Gastkünstler) und
- leistete Barauszahlungen, die ihren Geschäftsführer betrafen, bei denen aber die dienstliche Veranlassung nicht unmittelbar erkennbar war. (TZ 42)

Durch die Barauszahlungen bei den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns fielen hohe Verwaltungsaufwendungen an. (TZ 42)

Überprüfung der Kostendeckung bei der ART for ART Theaterservice GmbH

Die Bundestheater-Holding GmbH stellte die kostendeckende Preisgestaltung der ART for ART Theaterservice GmbH nicht sicher. Dadurch konnte diese für die Leistungen der Kostüm- und Dekorationswerkstätten an die Bühnengesellschaften von 2009/2010 bis 2011/2012 um

Kurzfassung

Evaluierung des Bundestheater-Konzerns

rd. 5,79 Mio. EUR weniger verrechnen als den tatsächlichen Kosten entsprach. (TZ 43)

Das Kulturressort wendete für die rechtliche Evaluierung (zwei Rechtsanwaltskanzleien) von Bereichen des Bundestheater-Konzerns sowie eine Effizienzanalyse (ein Wirtschaftsprüfer und Steuerberater sowie eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft) aller Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns rd. 522.000 EUR auf, von denen rd. 175.000 EUR (rund ein Drittel) insbesondere auf Begleitung, Koordinierung sowie die Beurteilung der Ergebnisse der Effizienzanalyse der Bühnengesellschaften (Wirtschaftsprüfer und Steuerberater) entfielen. (TZ 44, 46)

Der Wirtschaftsprüfer und Steuerberater erbrachte die Leistung an das Kulturressort grundsätzlich nur mündlich; daher war diese Leistung nicht nachvollziehbar. (TZ 46)

Das Kulturressort beauftragte eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, eine Effizienzanalyse von Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns durchzuführen und die einzelnen Optimierungspotenziale zu bewerten. Das Kulturressort ließ jedoch in weiterer Folge die Bewertung der einzelnen Optimierungspotenziale nicht durch die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft durchführen, sondern beauftragte damit die Bundestheater-Holding GmbH. (TZ 47)

Der von der Bundestheater-Holding GmbH auf Grundlage der Effizienzanalyse der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft erstellte Katalog sah zahlreiche Maßnahmen vor, die der bereits bisher gehandhabten Vorgangsweise der Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns entsprachen und somit keine Neuerungen darstellten. (TZ 51)

Den Kosten für die Evaluierung von 521.650 EUR (inkl. USt) stand lediglich bei der ART for ART Theaterservice GmbH im Bereich der Hausarbeiter und Reinigungskräfte ein mit 5.000 EUR bewertetes Optimierungspotenzial als Neuerung nachvollziehbar gegenüber. Die von der Bundestheater-Holding GmbH angeführten „Verstärkereffekte“ ließen sich in quantitativer Hinsicht nicht bewerten. (TZ 51)

Der Maßnahmenkatalog enthielt für die Bundestheater-Holding GmbH selbst kein mit Beträgen versehenes Optimierungspotenzial. Es wurde jedoch im Katalog angegeben, dass eine stärkere Einbindung der Bundestheater-Holding GmbH in den Budgetierungsprozess der Tochtergesellschaften bzw. die verstärkte Vorgabe und Kontrollfunktion der Bundestheater-Holding GmbH rd. 200.000 EUR und die Zurverfügungstellung der notwendigen personellen Ressourcen für die Revisionsab-

teilung für eine angemessene Revisionstätigkeit rd. 400.000 EUR an zusätzlichen Aufwendungen erforderten. (TZ 53)

Rund 5,74 Mio. EUR oder rd. 46,4 % des gesamten bewerteten Optimierungspotenzials von rd. 12,37 Mio. EUR sollten durch die Steigerung der Erträge bei der Wiener Staatsoper GmbH erreicht werden. (TZ 53)

Das Kulturressort beauftragte zunächst im April 2011 die Bundestheater-Holding GmbH und im Mai 2011 die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft – wie im ursprünglichen Werkvertrag vereinbart – eine Bewertung des in den Berichten dargestellten Optimierungspotenzials durchzuführen. Die von der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vorgenommene Bewertung des in den Berichten dargestellten Optimierungspotenzials wies die Beträge nicht auf die einzelnen Maßnahmen bezogen aus. Damit war ein Vergleich mit den von der Bundestheater-Holding GmbH bei den jeweiligen einzelnen Maßnahmen vorgesehenen Beträgen nicht möglich, das Kulturressort akzeptierte jedoch diese Form der Darstellung. (TZ 54)

Das Kulturressort hinterfragte nicht die Gründe für den Unterschied von rd. 4,07 Mio. EUR zwischen dem von der Bundestheater-Holding GmbH auf Basis der Effizienzanalyse mit rd. 10,08 Mio. EUR bewerteten und dem von der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft mit rd. 14,15 Mio. EUR bewerteten Optimierungspotenzial und verfolgte ein mögliches Optimierungspotenzial nicht weiter. (TZ 54)

Der Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH wurde vom Kulturressort erst im November 2011 mit der Umsetzung des Maßnahmenkatalogs beauftragt, somit zu einem Zeitpunkt, zu dem die für das Geschäftsjahr 2010/2011 vorgesehenen Maßnahmen bereits umgesetzt sein sollten. (TZ 55)

Die Bundestheater-Holding GmbH berücksichtigte zwar die Einsparungen aus dem Maßnahmenkatalog im Finanzierungskonzept für 2012/2013 bis 2014/2015, wies jedoch weiterhin negative Ergebnisse bzw. einen zusätzlichen Finanzierungsbedarf aus. Maßnahmen, wie diese ausgeglichen werden sollten, fehlten. (TZ 56)

Kenndaten des Bundestheater-Konzerns				
Rechtsgrundlagen	Bundesgesetz über die Neuorganisation der Bundestheater (Bundestheaterorganisationsgesetz – BThOG), BGBl. I Nr. 108/1998 i.d.g.F.			
Gesellschaften	Bundestheater-Holding GmbH (Gesellschafter: Republik Österreich – Bund) Burgtheater GmbH (Gesellschafter: Bundestheater-Holding GmbH) Wiener Staatsoper GmbH (Gesellschafter: Bundestheater-Holding GmbH) Volksoper Wien GmbH (Gesellschafter: Bundestheater-Holding GmbH) ART for ART Theaterservice GmbH (Gesellschafter: Bundestheater-Holding GmbH 51,1 %, Burgtheater GmbH 16,3 %, Wiener Staatsoper GmbH 16,3 %, Volksoper Wien GmbH 16,3 %) ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH (Gesellschafter: ART for ART Theaterservice GmbH) ART FOR ART BUKAREST S.R.L. (Gesellschafter: ART for ART Theaterservice GmbH)			
Unternehmensgegenstand	Der kulturpolitische Auftrag umfasst folgende Aufgaben (§ 2 BThOG): – Pflege der klassischen deutschsprachigen und internationalen Theaterkunst und Kultur – Förderung des Zeitgenössischen und innovativer Entwicklungen unter besonderer Berücksichtigung österreichischen Kunstschaffens und dessen Stärkung im internationalen Vergleich – Gestaltung der Spielpläne in die Richtung, dass diese ein innovatives und pluralistisches Angebot in Form und Inhalt sowie auch künstlerisch risikoreiche Produktionen beinhalten und den Aspekt der Kunstvermittlung besonders bei Kindern und Jugendlichen berücksichtigen – Schaffung von Zugangs- und Nutzungsmöglichkeiten für das gesamt-österreichische Publikum auch durch den Einsatz von elektronischen und anderen Massenmedien unter Berücksichtigung neuer medialer Entwicklungen – Internationale Repräsentation österreichischer Bühnenkunst			
Gebarung	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderungen 2009/2010 bis 2011/2012
	in Mio. EUR			in %
Bilanzsumme	127,33	120,95	115,10	– 9,6
Gesamterträge	226,20	228,94	232,25	+ 2,7
<i>davon</i>				
<i>öffentliche Mittel</i>	145,65	145,94	145,94	+ 0,2
<i>davon</i>				
<i>Basisabgeltung</i>	145,65	144,44	144,44	– 0,8
<i>weitere Mittel des Bundes gemäß § 7 Abs. 3 BThOG</i>	–	1,50	1,50	–
<i>Umsatzerlöse</i>	56,50	57,60	62,71	+ 11,0
<i>übrige Erlöse¹</i>	24,05	25,40	23,60	– 1,9
Gesamtaufwendungen	– 231,71	– 234,24	– 241,41	+ 4,2
Betriebsergebnis	– 5,51	– 5,30	– 9,16	– 66,2
Finanzergebnis	0,11	0,17	0,06	– 45,5
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	– 5,40	– 5,13	– 9,10	– 68,5
	in %			
Deckung der Gesamtaufwen- dungen durch Umsatzerlöse	24,4	24,6	26,0	+ 6,6


Bundestheater-Holding GmbH

Fortsetzung: Kenndaten des Bundestheater-Konzerns				
	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderungen 2009/2010 bis 2011/2012
	Anzahl			in %
Beschäftigte²				
Bundestheater-Holding GmbH	14	15	16	+ 14,3
Burgtheater GmbH	580	568	562	- 3,1
Wiener Staatsoper GmbH	938	943	949	+ 1,2
Volksoper Wien GmbH	516	520	516	0
ART for ART Theaterservice GmbH	384	395	396	+ 3,1
ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH	0	0	0	0
ART FOR ART BUKAREST S.R.L.	2	2	2	0
Gesamt	2.434	2.443	2.441	+ 0,3
Besucher				
Burgtheater GmbH	397.315	399.986	438.860	+ 10,5
Wiener Staatsoper GmbH	588.657	585.006	588.989	+ 0,1
Volksoper Wien GmbH	314.629	303.341	305.873	- 2,8
Vorstellungen				
Burgtheater GmbH	713	880	877	+ 23,0
Wiener Staatsoper GmbH	337	346	363	+ 7,7
Volksoper Wien GmbH	304	301	305	+ 0,3

¹ u.a. Bestandsveränderungen, aktivierte Eigenleistungen, Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen

² durchschnittliche Anzahl je Geschäftsjahr, in VZÄ
rundungsbedingte Abweichungen möglich

Quellen: Bundestheater-Holding GmbH; RH

Kenndaten der Bundestheater-Holding GmbH				
Rechtsgrundlagen	Bundesgesetz über die Neuorganisation der Bundestheater (Bundestheaterorganisationsgesetz – BThOG), BGBl. I Nr. 108/1998 i.d.g.F. Errichtungserklärung vom 21. Juni 1999 i.d.g.F. (Gesellschaftsvertrag)			
Gesellschafter	Republik Österreich (Bund)			
Organe der Gesellschaft	Geschäftsführung Aufsichtsrat Generalversammlung Publikumsforum (bis 31. August 2014)			
Unternehmensgegenstand	Der Bundestheater-Holding GmbH obliegen insbesondere folgende Aufgaben (§ 4 Abs. 1 BThOG): – die Ausübung der Gesellschafterrechte an den Tochtergesellschaften – die Erlassung von Richtlinien über das Zusammenwirken der Tochtergesellschaften – bis 31. August 2004 Festlegung der Kalkulationsgrundlagen und Regelung der Preisbildung für die Leistungen der ART for ART Theaterservice GmbH und Festlegung der Grundsätze der Vertragsgestaltung zwischen den Bühnengesellschaften einerseits und der ART for ART Theaterservice GmbH andererseits – die Instandhaltungs- und Herstellungsmaßnahmen an den in den Fruchtgenuss übertragenen Liegenschaften und Gebäuden – die entgeltliche Überlassung der Liegenschaften und Gebäude gemäß Z 4 an die Bühnengesellschaften zur Nutzung, soweit dies für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlich ist			
Gebarung	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderungen 2009/2010 bis 2011/2012
	in Mio. EUR			in %
Bilanzsumme	17,823	16,593	18,292	+ 2,6
Gesamterträge	8,096	6,106	6,118	– 24,4
<i>davon</i>				
<i>Basisabgeltung</i>	6,742	3,409	4,927	– 26,9
Gesamtaufwendungen	– 8,131	– 6,171	– 6,171	– 24,1
Betriebsergebnis	– 0,035	– 0,065	– 0,053	– 51,4
Finanzergebnis	0,036	0,066	– 1,444	– 4.011,1
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	0,001	0,001	– 1,497	–
	in %			
Deckung der Gesamtaufwen- dungen durch Gesamterträge ohne Basisabgeltung	16,7	43,7	19,3	+ 15,6
	Anzahl			
Beschäftigte ¹	14	15	16	+ 14,3

¹ durchschnittliche Anzahl je Geschäftsjahr, in VZÄ; rundungsbedingte Abweichungen möglich

Quellen: Bundestheater-Holding GmbH; RH



Bundestheater-Holding GmbH

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von Oktober bis Dezember 2012 die Bundestheater-Holding GmbH. Der überprüfte Zeitraum umfasste im Wesentlichen die Geschäftsjahre 2009/2010 bis 2011/2012, in einzelnen Fällen wurden auch die Ergebnisse von Vorjahren dargestellt.

Ziel der Überprüfung war die Beurteilung des Unternehmenskonzepts, der finanziellen und personellen Entwicklung, der Aufgabenerfüllung der Bundestheater-Holding GmbH, deren Zusammenwirken mit den Tochtergesellschaften sowie der Umsetzung der Maßnahmen aufgrund der Evaluierung des Bundestheater-Konzerns.

Die Tochtergesellschaften der Bundestheater-Holding GmbH – die Burgtheater GmbH, die Wiener Staatsoper GmbH, Volksoper Wien GmbH und ART for ART Theaterservice GmbH – sowie

- die zum Aufgabenbereich der Bundestheater-Holding GmbH gehörende Instandhaltung der historischen Bausubstanz von Burgtheater, Akademietheater, Wiener Staatsoper und Volksoper Wien,
- die Wahrnehmung der sich aus dem Bundestheaterpensionsgesetz ergebenden Rechte und Pflichten des Bundes gegenüber den Anspruchsberechtigten,
- die Übernahme der Dienstgeberfunktion gegenüber den Beamten im Bundestheater-Konzern (Amt der Bundestheater) und
- die Tätigkeiten im Zusammenhang mit den Verhandlungen der Kollektivverträge für alle Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns

waren nicht Gegenstand der Überprüfung des RH.

Seit März 2014 war das für Kultur zuständige Ressort das BKA (vor März 2014 lag die Zuständigkeit beim BMUKK).

(2) Zu dem im Jänner 2014 an das BKA und die Bundestheater-Holding GmbH übermittelte Prüfungsergebnis nahmen die Bundestheater-Holding GmbH und das BKA im April 2014 Stellung. Die Bundestheater-Holding GmbH übermittelte dem RH Mitte Juni 2014 einen Nachtrag zu ihrer Stellungnahme vom April 2014. Der RH erstattete seine Gegenüberungen im Juli 2014.

(3) Die Bundestheater-Holding GmbH wies in ihrer ersten Stellungnahme einleitend und zusammenfassend zur Situation des Bundestheater-Konzerns sowie der Bundestheater-Holding GmbH darauf hin, dass der Steigerung der Basisabgeltung – diese sei von 1999/2000 bis 2012/2013 von

Prüfungsablauf und –gegenstand

rd. 133,6 Mio. EUR auf rd. 148,9 Mio. EUR² oder um rd. 11,5 % erhöht worden – ein Anstieg der Personalkosten um 22 % gegenüberstände. Die Personalkosten hätten 2012/2013 rd. 172,9 Mio. EUR betragen und seien damit um rd. 24 Mio. EUR über der Basisabgeltung gelegen. Eine seit der Ausgliederung der Österreichischen Bundestheater laufend in Höhe der Inflation angepasste Basisabgeltung würde lt. Stellungnahme für das Geschäftsjahr 2013/2014 die Höhe von 173,3 Mio. EUR erreichen.

Im Nachtrag zu ihrer Stellungnahme teilte die Bundestheater-Holding GmbH mit, dass durch die mit dem Budgetbegleitgesetz 2014, BGBl. Nr. I 40/2014, erfolgte Änderung des Bundestheaterorganisationsgesetzes (BThOG) der Bund ab dem 1. Jänner 2014 eine jährliche Basisabgeltung in der Höhe von insgesamt 148,936 Mio. EUR zu leisten habe. Damit sei zwar einer langjährigen Forderung der Bundestheater-Holding GmbH entsprochen worden, allerdings decke dieser Betrag nicht den Finanzbedarf der Österreichischen Bundestheater für die Folgejahre.

Weiters teilte die Bundestheater-Holding GmbH in ihrem Nachtrag mit, dass sich die von ihr vorerst angegebenen Personalkosten zum 31. August 2013 um bis zu 7,9 Mio. EUR auf 181,3 Mio. EUR erhöhen würden, weil bei der Abgabe der ersten Stellungnahme die im Zuge der Jahresabschlussarbeiten in der Burgtheater GmbH im Bereich der Personalkosten zu berücksichtigenden drohenden Steuernachzahlungen (bis zu 7,9 Mio. EUR) aus Vorjahren nicht bekannt gewesen seien. Somit lägen die Personalkosten des Bundestheater-Konzerns um rd. 32,4 Mio. EUR über der Basisabgeltung für 2012/2013.

Da die Karteneinnahmen 2012/2013 bei äußerst hoher Auslastung der einzelnen Häuser insgesamt rd. 49,1 Mio. EUR betragen hätten, sei das Problem des Bundestheater-Konzerns, nämlich die im Laufe der Jahre gegenüber den Erhöhungen der Basisabgeltung stärker steigenden Personalkosten („dem Kostentreiber jedes Dienstleistungsbetriebs schlechthin“) durch die – nach den bereits erfolgten Rationalisierungsmaßnahmen – verbleibende Möglichkeit von Einnahmensteigerungen, allein nicht lösbar, weil zur Kompensation der zusätzlichen jährlichen Personalaufwendungen etwa die Kartenpreise jährlich um knapp 10 % erhöht werden müssten.

Zur Kritik des RH, dass keine ausgeglichenen Mehrjahresplanungen vorlagen und seitens der Bundestheater-Holding GmbH und der Aufsichtsräte keine Maßnahmen zum Erreichen ausgeglichener Mehrjahresplanungen eingefordert wurden, wies die Bundestheater-Holding GmbH

² Basisabgeltung gemäß § 7 Abs. 2 BuThOG in Höhe von 144,44 Mio. EUR einschließlich einmaliger Zusatzabgeltung für das Geschäftsjahr 2012/2013 in Höhe von 4,50 Mio. EUR.

auch darauf hin, dass Reduktionen des kulturpolitischen Auftrags, wie etwa die Schließung von Spielstätten oder die Einführung von Schließtagen, aufgrund von Absprachen mit dem Eigentümer stets ausgeschlossen worden seien. Die Bundestheater–Holding GmbH vermeinte in ihrer Stellungnahme auch, der RH habe im Rahmen der Schlussbesprechung festgestellt, dass die Basisabgeltung nicht der Inflation angepasst worden sei.

Die Bundestheater–Holding GmbH leitete aus dem vorliegenden Prüfungsergebnis für sich auch ab, dass der Bundestheater–Konzern insgesamt nach den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit geführt worden sei und es nur in jenen Fällen der Burgtheater GmbH, in denen geltende Regelungen nicht eingehalten wurden, zu lokalen Fehlentwicklungen gekommen sei. Sie vermeinte auch, dass ihre eigentliche Leistung darin gelegen sei, dass es mit den seit 1999 zur Verfügung stehenden Mitteln überhaupt gelungen sei, den Leistungsumfang im künstlerischen Bereich uneingeschränkt aufrecht zu erhalten und verwies diesbezüglich auf die von 2009/2010 bis 2011/2012 um 6,6 % gestiegene Deckung der Gesamtaufwendungen durch Umsatzerlöse.

Die Bundestheater–Holding GmbH wies in ihrer Stellungnahme auch auf ihre aktuelle Personalausstattung, die jüngsten Ereignisse im Bereich der Burgtheater GmbH und die sich aus den heutigen betriebswirtschaftlichen Erkenntnissen für sie ergebenden Aufgabenstellungen hin, woraus sie ableite, dass ihre betriebswirtschaftliche Kompetenz jedenfalls zu stärken sein werde. Zur aktuellen Situation der Burgtheater GmbH hielt sie auch fest, dass der Bundestheater–Holding GmbH wie auch den involvierten Aufsichtsräten von der nunmehr entlassenen Geschäftsführung der Burgtheater GmbH Zahlen vorgelegt worden seien, denen manipulierte Berechnungen und u.a. auch falsche Ursprungsbelege (wie z.B. manipulierte Rechnungen) zu Grunde gelegen seien. Diese Malversationen seien weder für das interne Konzerncontrolling noch für die Interne Revision der Bundestheater–Holding GmbH erkennbar gewesen. Auch die Abschlussprüfungen und die Gebarungsprüfungen der bis zum Geschäftsjahr 2010/2011 betrauten Wirtschaftsprüfungsgesellschaft sowie die Abschlussprüfung der ab dem Geschäftsjahr 2011/2012 befassten Wirtschaftsprüfungsgesellschaft hätten zunächst keine Hinweise ergeben. Erst deren Gebarungsprüfung hätte die entscheidenden weiterführenden Untersuchungen ausgelöst.

Im Nachtrag zu ihrer Stellungnahme führte die Bundestheater–Holding GmbH dazu weiter aus, dass die Bundestheater–Holding GmbH 2012 eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft beauftragt habe, eine Stellungnahme zur Liquiditätssituation der Burgtheater GmbH für die Geschäftsjahre 2005/2006 bis 2010/2011 abzugeben. Diese Wirtschaftsprüfungsgesellschaft habe im Rahmen der Aufsichtsratssitzung der Bundestheater–Hol-

Prüfungsablauf und –gegenstand

ding GmbH vom 25. Juni 2012 zusammenfassend festgestellt, dass die Liquiditätssituation des Burgtheaters auf die Anzahl der Produktionen anlässlich der Übernahme durch Matthias Hartmann, auf die aufgelöste Kapitalrücklage und auf die Kosten, die ein Direktionswechsel prinzipiell erfordere, zurückzuführen sei. Von Malversationen bzw. Ungereimtheiten, allenfalls nicht nachvollziehbare/nicht begründbare Ausgaben, die letztlich für die Liquiditätssituation des Burgtheaters verantwortlich gemacht werden könnten, sei keine Rede gewesen.

(4) Der RH bemerkte hiezu, dass im Rahmen der Überprüfung neben dem grundsätzlichen Spannungsverhältnis zwischen dem kulturpolitischen Auftrag und der finanziellen Entwicklung des Bundestheater-Konzerns jedenfalls auch die hohen Abweichungen in den Dreijahresplänen, die nicht realistisch erstellten Finanzierungskonzepte, die davon teilweise erheblich abweichenden Istwerte der Jahresabschlüsse, sowie die nicht als verlässlich anzusehende Liquiditätsplanung Themen waren.

Zu der im Nachtrag zur Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH enthaltenen Darstellung der im Geschäftsjahr 2012/2013 auf 181,3 Mio. EUR angestiegenen Personalaufwendungen hielt der RH fest, dass darin 7,9 Mio. EUR zur Bildung einer Rückstellung für drohende Steuernachzahlungen aus Vorjahren enthalten sind und damit die Höhe der Personalaufwendungen dieses Geschäftsjahres mit einem vergangene Geschäftsjahre betreffenden Sonderposten in Höhe von 4,6 % der Personalaufwendungen belastet waren. Wegen der aus einer Sondersituation heraus erforderlichen Bildung der Rückstellung für Steuernachzahlungen im Geschäftsjahr 2012/2013 ist die von der Bundestheater-Holding GmbH angeführte Relation Personalaufwendungen zu Basisabgeltung als einmalig zu beurteilen.

Die Bundestheater-Holding GmbH erwähnte eine Stellungnahme einer von ihr beauftragten Wirtschaftsprüfungsgesellschaft zur Liquiditätssituation der Burgtheater GmbH, die in der Aufsichtsratssitzung vom 25. Juni 2012 präsentiert wurde. Dazu bemerkte der RH, dass dieser Stellungnahme u.a. auch die Kennzahl Stand der Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten zu entnehmen war, die sich bei der Burgtheater GmbH von durchschnittlich rd. 865.000 EUR (Geschäftsjahre 2005/2006 bis 2007/2008) um 611 % auf durchschnittlich rd. 6,15 Mio. EUR (Geschäftsjahre 2009/2010 bis 2010/2011) erhöht hatte. Dem Protokoll

Bundestheater-Holding GmbH

der Aufsichtsratssitzung vom 25. Juni 2012 war eine eingehende Erörterung der aufgezeigten Sachverhalte nicht zu entnehmen³.

Der RH verwies darauf, dass aufgrund der in der Burgtheater GmbH aufgetretenen und von der Bundestheater-Holding GmbH als „lokale Fehlentwicklungen“ bezeichneten Schwierigkeiten im Jahresabschluss 2012/2013 der Burgtheater GmbH ein Jahresfehlbetrag von rd. 20,64 Mio. EUR ausgewiesen wurde.

**Gründung und
Struktur des Bun-
destheater-Konzerns**

2.1 (1) Ziel des im Jahr 1998 beschlossenen Bundestheaterorganisationsgesetzes (BThOG) war eine „umfassende Neugestaltung der organisatorisch-rechtlichen Rahmenbedingungen für eine zukunftsorientierte Betriebsführung der Bundestheater. Im Mittelpunkt sollen dabei die Sicherung der künstlerischen Wirkungskraft und die Bereitstellung und Inanspruchnahme von Ressourcen unter überschaubaren wirtschaftlichen Rahmenbedingungen stehen.“

„Die Neuorganisation erfolgt daher unter folgenden Prämissen:

- langfristige Absicherung des Kunstbetriebs auf höchstem künstlerischen Niveau;
- rechtliche Verselbständigung der Bundestheater;
- die Rechtsform der Bundestheater sollte ihrem Wesen als Dienstleistungsbetrieb angepasst werden;
- die Bühnen werden budgetär selbständig und sollen für das wirtschaftliche Ergebnis voll verantwortlich sein;
- die budgetäre Verantwortlichkeit und die Kompetenzen sollen dort angesiedelt sein, wo die Kosten entstehen.“

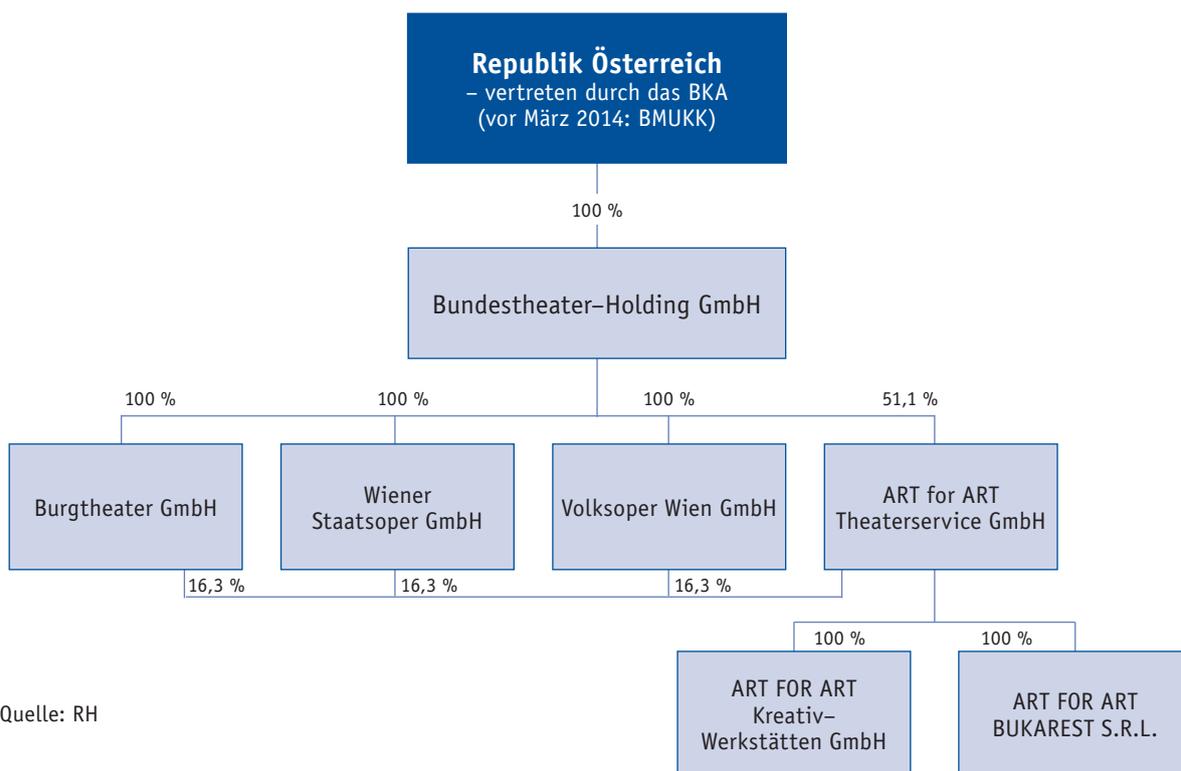
(2) Die Bundestheater-Holding GmbH stand zu 100 % im Eigentum des Bundes und war Eigentümerin der Burgtheater GmbH, der Wiener Staatsoper GmbH und der Volksoper Wien GmbH. An der ART for ART Theaterservice GmbH waren die Bundestheater-Holding GmbH mit 51,1 % und die Burgtheater GmbH, die Wiener Staatsoper GmbH und die Volks-

³ Auf Nachfrage des vom BMF entsandten Vertreters antwortete die Vertreterin der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, dass die Entwicklung bei der Burgtheater GmbH auf die drei im Nachtrag der Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH wiedergegebenen Punkte, nämlich erstens auf die Anzahl der Produktionen anlässlich der Übernahme durch Matthias Hartmann, zweitens auf die aufgelöste Kapitalrücklage und drittens auf die Kosten, die ein Direktionswechsel prinzipiell erfordere, zurückzuführen sei. Weitere Nachfragen zu dieser Präsentation waren nicht protokolliert.

Gründung und Struktur des Bundestheater-Konzerns

oper Wien GmbH mit jeweils 16,3 % beteiligt. Die ART for ART Theaterservice GmbH war zu 100 % Eigentümerin der im April 2005 gegründeten ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH⁴ und der im Juni 2008 gegründeten ART FOR ART BUKAREST S.R.L. Alle anderen Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns wurden im Juli 1999 gegründet.

Abbildung 1: Eigentümerstruktur des Bundestheater-Konzerns



Quelle: RH

(3) Gemäß BThOG oblagen der Bundestheater-Holding GmbH insbesondere die Ausübung der Gesellschafterrechte an den Tochtergesellschaften u.a. durch Regelungen zur Prüfung und Überwachung der Geschäftsführung und die Erlassung von Richtlinien über das Zusammenwirken der Tochtergesellschaften.

2.2 Der RH stellte fest, dass die Neugestaltung der organisatorisch-rechtlichen Rahmenbedingungen der Bundestheater wie vorgesehen erfolgte.

Organisation des Bundestheater-Konzerns

3 (1) Ein Vertreter des Kulturressorts übte in der Generalversammlung der Bundestheater-Holding GmbH die Gesellschafterrechte des Bundes aus, der Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH übte die

⁴ vgl. Bericht des RH „ART FOR ART Kreativ-Werkstätten GmbH“, Reihe Bund 2013/4, S. 269 ff.



Organisation des Bundestheater-Konzerns



Bundestheater-Holding GmbH

Gesellschafterrechte der Bundestheater-Holding GmbH in den Generalversammlungen der Tochtergesellschaften aus.

(2) Laut BThOG hatten die Bundestheater-Holding GmbH, die Burgtheater GmbH, die Wiener Staatsoper GmbH, die Volksoper Wien GmbH und die ART for ART Theaterservice GmbH jeweils einen Aufsichtsrat, der sich aus acht nach den Regelungen des BThOG zu bestellenden Mitgliedern und den Arbeitnehmervertretern zusammensetzte.

Die Mitglieder des Aufsichtsrats der Bundestheater-Holding GmbH wurden gemäß § 13 Abs. 3 BThOG wie folgt bestellt:

- zwei Mitglieder wurden vom Bundesminister für Unterricht, Kunst und Kultur bestellt,
- drei Mitglieder aus dem Kreis der Fachleute auf den Gebieten des Finanzwesens, des Bühnenwesens oder des Rechtswesens wurden vom Bundesminister für Unterricht, Kunst und Kultur bestellt,
- ein Mitglied wurde vom Bundesminister für Finanzen entsandt,
- ein Mitglied wurde vom Bundeskanzler entsandt und
- der Vorsitzende des Publikumsforums galt mit seiner Wahl als bestellt.⁵

Die Mitglieder des Aufsichtsrats der Tochtergesellschaften wurden gemäß § 13 Abs. 4 BThOG wie folgt bestellt:

- zwei Mitglieder wurden vom Bundesminister für Unterricht, Kunst und Kultur bestellt,
- drei Mitglieder aus dem Kreis der Fachleute auf den Gebieten des Finanzwesens, des Bühnenwesens oder des Rechtswesens wurden vom Bundesminister für Unterricht, Kunst und Kultur bestellt,
- ein Mitglied wurde vom Bundesminister für Finanzen entsandt,
- ein Mitglied wurde vom Bundeskanzler entsandt und
- ein Mitglied wurde von der Bundestheater-Holding GmbH entsandt.

⁵ Mit der Novelle 2012 zum BThOG wurde das Publikumsforum ab 1. September 2014 abgeschafft, daher wird der Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH ab diesem Zeitpunkt nur mehr sieben Mitglieder und die Arbeitnehmervertreter umfassen.

Organisation des Bundestheater-Konzerns

Der Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH war bis zum 4. April 2014 bei der Burgtheater GmbH und der Volksoper Wien GmbH, bis zum 24. April 2014 bei der ART for ART Theaterservice GmbH und bis zum 11. Juni 2014 bei der Wiener Staatsoper GmbH Vorsitzender des jeweiligen Aufsichtsrats.

(3) Bei der Bundestheater-Holding GmbH und der ART for ART Theaterservice GmbH war jeweils ein Geschäftsführer bestellt. Bei der Burgtheater GmbH, der Wiener Staatsoper GmbH und der Volksoper Wien GmbH waren jeweils zwei Geschäftsführer, einer für die künstlerischen Angelegenheiten (künstlerischer Geschäftsführer) und einer für die kaufmännischen Angelegenheiten (kaufmännischer Geschäftsführer) bestellt.

(4) Die Bundestheater-Holding GmbH ergänzte in ihrer Stellungnahme, dass in der ART for ART Theaterservice GmbH alle Gesellschafter der ART for ART Theaterservice GmbH, also die Bundestheater-Holding GmbH sowie die drei Bühnengesellschaften, die Gesellschafterrechte gemeinsam ausüben würden.

Finanzielle Entwicklung des Bundestheater-Konzerns

Gewinn- und
Verlustrechnung

4.1 Der RH hat im Folgenden die Gewinn- und Verlustrechnung des Bundestheater-Konzerns für die Geschäftsjahre 2009/2010 bis 2011/2012 dargestellt:



Finanzielle Entwicklung des Bundestheater-Konzerns



Bundestheater-Holding GmbH

Tabelle 1: Gewinn- und Verlustrechnung des Bundestheater-Konzerns

Geschäftsjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Entwicklung 2009/2010 bis 2011/2012
	in Mio. EUR			in %
Umsatzerlöse ¹	56,50	57,60	62,71	11,0
<i>davon Kartenerlöse</i>	43,65	44,77	47,15	8,0
Übrige Erträge ²	24,05	25,40	23,60	- 1,9
Öffentliche Mittel	145,65	145,94	145,94	0,2
<i>davon</i>				
<i>Basisabgeltung</i>	145,65	144,44	144,44	- 0,8
<i>weitere Mittel des Bundes gemäß § 7 Abs. 3 BThOG</i>	-	1,50	1,50	-
Gesamterträge	226,20	228,94	232,25	2,7
Materialaufwendungen	- 7,10	- 8,56	- 7,94	11,8
Personalaufwendungen	- 159,54	- 165,90	- 168,00	5,3
Abschreibungen	- 26,88	- 25,26	- 28,07	4,4
Übrige Aufwendungen	- 38,19	- 34,52	- 37,40	- 2,1
Gesamtaufwendungen	- 231,71	- 234,24	- 241,41	4,2
Betriebsergebnis	- 5,51	- 5,30	- 9,16	+ 66,2
Finanzergebnis	0,11	0,17	0,06	- 45,5
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	- 5,40	- 5,13	- 9,10	+ 68,5
Steuern vom Einkommen und Ertrag	- 0,04	- 0,02	- 0,06	50,0
Jahresfehlbetrag	- 5,44	- 5,15	- 9,16	+ 68,4
Auflösung Rücklagen	0,30	2,88	7,34	2.446,7
Gewinnvortrag	9,23	4,09	1,82	- 80,3
Bilanzgewinn	4,09	1,82	0,00	-

¹ Kartenerlöse, Erlöse aus Opernball, Programmverkauf, Rundfunk- und Fernsehübertragungen, Garderobegebühren, Miete und Pacht, auswärtigen Gastspielen und Entlehnungen

² Bestandsveränderungen, aktivierte Eigenleistungen, sonstige betriebliche Erträge (u.a. Auflösung von Rückstellungen)

rundungsbedingte Abweichungen möglich

Quellen: Bundestheater-Holding GmbH; RH

Die Gesamterträge stiegen von 2009/2010 bis 2011/2012 von rd. 226,20 Mio. EUR auf rd. 232,25 Mio. EUR, somit um rd. 6,05 Mio. EUR bzw. rd. 2,7 %. Die Umsatzerlöse stiegen im selben Zeitraum von rd. 56,50 Mio. EUR auf rd. 62,71 Mio. EUR, somit um rd. 6,21 Mio. EUR oder rd. 11,0 %. Die Kartenerlöse stiegen im selben Zeitraum von rd. 43,65 Mio. EUR auf 47,15 Mio. EUR oder um 8,0 %. Die Kartenerlöse deckten in diesem Zeitraum durchschnittlich rd. 19,2 % der Aufwendungen. Die Basisabgeltung sank von 2009/2010 bis 2011/2012 von rd. 145,65 Mio. EUR auf rd. 144,44 Mio. EUR, somit um rd. 1,21 Mio. EUR oder rd. 0,8 %. In den Geschäftsjahren 2010/2011 und 2011/2012 erhielt

Finanzielle Entwicklung des Bundestheater-Konzerns

der Bundestheater-Konzern jedoch zusätzliche Mittel des Bundes von jeweils 1,5 Mio. EUR. Damit stiegen die öffentlichen Mittel für den Bundestheater-Konzern insgesamt um rd. 0,2 % an und betragen 2011/2012 rd. 145,94 Mio. EUR.

Die Gesamtaufwendungen stiegen von 2009/2010 bis 2011/2012 von rd. 231,71 Mio. EUR auf rd. 241,41 Mio. EUR, somit um rd. 9,70 Mio. EUR bzw. rd. 4,2 % an. Die Personalaufwendungen stiegen im selben Zeitraum von rd. 159,54 Mio. EUR auf rd. 168,00 Mio. EUR, somit um rd. 8,46 Mio. EUR bzw. rd. 5,3 %. Der Anteil der Personalaufwendungen an den Gesamtaufwendungen stieg im selben Zeitraum von rd. 68,9 % auf rd. 69,6 %.

Von 2009/2010 bis 2011/2012 verschlechterte sich das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit von – 5,40 Mio. EUR auf – 9,10 Mio. EUR oder um 68,5 %.

4.2 Der RH stellte fest, dass das Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit des Bundestheater-Konzerns in den Geschäftsjahren 2009/2010 bis 2011/2012 stets negativ war und sich in diesem Zeitraum um rd. 68,5 % auf – 9,10 Mio. EUR verschlechterte.

4.3 *Laut Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH seien infolge der seit der Ausgliederung 1999 nur geringfügig um 8 % erhöhten Basisabgeltung im Sinne einer sparsamen, wirtschaftlichen und zweckmäßigen Gebarung laufend Reorganisationen und Rationalisierungen durchgeführt worden, um die steigenden Personal- und Sachaufwendungen mit den real sinkenden Zuwendungen der öffentlichen Hand (Basisabgeltung) kompensieren zu können. So seien etwa seit der Ausgliederung nachhaltige Einsparungen im Personalbereich des Konzerns von jährlich bis zu 29 Mio. EUR erzielt worden. Dies habe die Bundestheater-Holding GmbH unter anderem auch durch Gehaltsabschlüsse, die zum Teil unter den Gehaltsabschlüssen des öffentlichen Dienstes lagen, erreicht.*

Ohne Indexanpassung der Basisabgeltung habe der Konzern im Prüfungszeitraum und müsse er auch weiterhin – trotz sparsamer Gebarung und steigender Umsatzerlöse – eine laufende Verschlechterung des Ergebnisses der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit in Kauf nehmen müssen, solange der kulturpolitische Auftrag gemäß § 2 BThOG im bisher gewünschten, qualitativen und quantitativen Umfang aufrecht erhalten werden solle.

4.4 Der RH hielt fest, dass die Basisabgeltung mittlerweile – wie auch die Bundestheater-Holding GmbH im Nachtrag zu ihrer Stellungnahme



Finanzielle Entwicklung des Bundestheater-Konzerns



Bundestheater-Holding GmbH

mitteilte – 148,94 Mio. EUR beträgt und damit seit der Ausgliederung um rd. 11,5 % erhöht wurde.

Dem Hinweis der Bundestheater-Holding GmbH, wonach sie eine laufende Verschlechterung des Ergebnisses der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit in Kauf nehmen müsse, solange der kulturpolitische Auftrag gemäß § 2 BThOG im bisher gewünschten, qualitativen und quantitativen Umfang aufrecht erhalten werden solle, entgegnete der RH, dass die Erfüllung des kulturpolitischen Auftrags auch in kostendämpfender Hinsicht interpretierbar ist. So ist gemäß § 2 Abs. 2 Z 2 BThOG zwar „das Repertoire durch eine entsprechende Anzahl von jährlichen Neuinszenierungen zu erweitern und durch Neueinstudierungen und Wiederaufnahmen zu pflegen“, jedoch wird im BThOG die Anzahl der jährlichen Neuinszenierungen, Neueinstudierungen und Wiederaufnahmen nicht explizit festgelegt. Weiters sind gemäß § 2 Abs. 2 Z 5 BThOG die Vorstellungen grundsätzlich in den eigenen Häusern durchzuführen.

Inwieweit daher der Betrieb außerhalb dieser Häuser gelegener Spielstätten einer wirtschaftlichen, zweckmäßigen und sparsamen Gebarung unter Bedachtnahme auf die verfügbaren Mittel (§ 2 Abs. 2 Z 6 BThOG) entsprach, wäre durch die Theaterleitungen im Zusammenwirken mit der Bundestheater-Holding GmbH im Hinblick auf die jeweils zur Verfügung stehende Basisabgeltung festzulegen gewesen. Allfällige Auswirkungen im Hinblick auf die Erfüllung des kulturpolitischen Auftrags infolge der Nichtanpassung der Basisabgeltung an die Inflation wären nach Ansicht des RH von der Bundestheater-Holding GmbH in den Strategiekonzepten zu konkretisieren (siehe TZ 9 und 16).

5.1 Aus der Gewinn- und Verlustrechnung des Bundestheater-Konzerns ergaben sich folgende Kennzahlen:

Tabelle 2: Kennzahlen des Bundestheater-Konzerns			
Geschäftsjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012
	in %		
Deckung der Gesamtaufwendungen durch Umsatzerlöse	24,4	24,6	26,0
Deckung der Gesamtaufwendungen durch Kartenerlöse	18,8	19,1	19,5
Deckung der Gesamtaufwendungen durch die Basisabgeltung gemäß § 7 Abs. 2 BThOG und weitere Mittel gemäß § 7 Abs. 3 BThOG (öffentliche Mittel)	62,9	62,3	60,5
Anteil der Personalaufwendungen an den Gesamtaufwendungen	68,9	70,8	69,6

Quellen: Bundestheater-Holding GmbH; RH

Finanzielle Entwicklung des Bundestheater-Konzerns

Die Deckung der Gesamtaufwendungen des Bundestheater-Konzerns durch die Umsatzerlöse betrug in den Geschäftsjahren 2009/2010 bis 2011/2012 zwischen rd. 24,4 % und rd. 26,0 %; die Deckung der Gesamtaufwendungen durch Kartenerlöse stieg im selben Zeitraum von rd. 18,8 % auf rd. 19,5 %.

Die vom Bund geleistete Basisabgeltung gemäß § 7 Abs. 2 BThOG und die weiteren Mittel des Bundes gemäß § 7 Abs. 3 BThOG deckten 2009/2010 rd. 62,9 % und 2011/2012 rd. 60,5 % der Gesamtaufwendungen ab.

- 5.2** Der RH stellte zusammenfassend fest, dass die Umsatzerlöse im Geschäftsjahr 2011/2012 um rd. 6,21 Mio. EUR oder rd. 11,0 % höher waren als 2009/2010 und dadurch die Deckung der Gesamtaufwendungen durch Umsatzerlöse von rd. 24,4 % auf rd. 26,0 % sowie durch Kartenerlöse von 18,8 % auf 19,5 % stieg. Die öffentlichen Mittel für den Bundestheater-Konzern (Basisabgeltung gemäß § 7 Abs. 2 BThOG und weitere Mittel des Bundes gemäß § 7 Abs. 3 BThOG) stiegen in diesem Zeitraum insgesamt um rd. 0,2 % an und betragen 2011/2012 rd. 145,94 Mio. EUR; gleichzeitig sank die Deckung der Gesamtaufwendungen durch die öffentlichen Mittel von rd. 62,9 % auf rd. 60,5 %.

Nur durch die Auflösung von Rücklagen und die Verwendung des Gewinnvortrags wies der Bundestheater-Konzern 2009/2010 und 2010/2011 einen Bilanzgewinn aus.

Im Geschäftsjahr 2011/2012 wies der Bundestheater-Konzern trotz einer hohen Rücklagenauflösung von rd. 7,34 Mio. EUR und der Verwendung eines Gewinnvortrags von rd. 1,82 Mio. EUR keinen Bilanzgewinn mehr aus.

- 5.3** *Laut Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH sei trotz Optimierungen und Steigerung der Kartenerlöse mittel- und langfristig eine angemessene Erhöhung der Basisabgeltung zur Sicherung der Qualität und Quantität der Leistungen der Österreichischen Bundestheater erforderlich, weil der Konzern mittlerweile gezwungen gewesen sei, alle Rücklagen für das Erreichen ausgeglichener Jahresabschlüsse aufzulösen, und weitere, über den „Maßnahmenkatalog vom September 2011“ (siehe TZ 49 ff.) hinausgehende, maßgebliche Optimierungspotenziale nicht mehr identifiziert werden könnten. Bezogen auf den Prüfungszeitraum fände dieser Befund auch in der diesbezüglichen Darstellung des RH seine vollinhaltliche Deckung.*

- 5.4** Zur Ausführung der Bundestheater-Holding GmbH, dass über den „Maßnahmenkatalog vom September 2011“ hinausgehende, maßgebliche Optimierungspotenziale nicht mehr identifiziert werden könnten,



Finanzielle Entwicklung des Bundestheater-Konzerns



Bundestheater-Holding GmbH

wies der RH darauf hin, dass der vom BThOG vorgegebene Rahmen des kulturpolitischen Auftrags auch kostendämpfend interpretierbar ist (siehe TZ 4) und für eine wirtschaftlich nachhaltige Gebarung des Konzerns entsprechende Vorschläge auszuarbeiten wären. Weiters verwies der RH auf aufgezeigte mögliche Einsparungspotenziale z.B. bei konzernweit gleichen Leistungen (siehe TZ 37 und 39 bis 41).

Zur Ansicht der Bundestheater-Holding GmbH, wonach der von ihr in ihrer Stellungnahme erstellte Befund durch die Ausführungen des RH Deckung fände, entgegnete der RH, dass die von ihm abgegebene Beurteilung zum „Maßnahmenkatalog vom September 2011“ einen solchen Schluss nicht zulassen. Vielmehr hatte der RH etwa die vorgelegten Dreijahrespläne der Bühnengesellschaften kritisiert, weil diese Fehlbeträge ohne Anführung ausreichender Maßnahmen zur Reduktion der Abgänge aufwiesen und diese damit keine geeignete Grundlage für eine mehrjährige strategische Steuerung des Bundestheater-Konzerns darstellten (siehe TZ 9).

Bilanz

6.1 Die Bilanz des Bundestheater-Konzerns entwickelte sich in den Geschäftsjahren 2009/2010 bis 2011/2012 wie folgt:

Finanzielle Entwicklung des Bundestheater-Konzerns

Tabelle 3: Bilanz des Bundestheater-Konzerns							
	2009/2010	2010/2011	2011/2012		2009/2010	2010/2011	2011/2012
	in Mio. EUR				in Mio. EUR		
Aktiva				Passiva			
Anlagevermögen	90,48	96,78	97,72	Eigenkapital	64,18	59,17	52,53
davon				davon			
immaterielle Vermögensgegenstände	0,64	0,42	0,18	Stammkapital	11,50	11,50	11,50
Sachanlagen	89,72	96,25	97,42	nicht gebundene Kapitalrücklage	0,78	0,78	0,82
Finanzanlagen	0,12	0,11	0,12	Gewinnrücklagen	7,60	4,86	0,00
Umlaufvermögen	32,54	18,83	11,24	Bilanzgewinn	4,09	1,82	0,00
davon				Unterschiedsbetrag aus Kapitalkonsolidierung	40,21	40,21	40,21
Vorräte	0,91	1,14	1,28	Unversteuerte Rücklagen	2,07	1,94	0,91
Forderungen und sonstige Vermögensgegenstände	3,56	4,24	4,22	Investitionszuschüsse	1,19	0,36	0,20
Kassenbestand, Guthaben bei Kreditinstituten	28,07	13,45	5,74	Rückstellungen	33,71	32,86	35,19
Rechnungsabgrenzung	4,31	5,34	6,14	Verbindlichkeiten	25,47	26,05	25,68
Bilanzsumme	127,33	120,95	115,10	Rechnungsabgrenzung	0,71	0,57	0,59
				Bilanzsumme	127,33	120,95	115,10

Quellen: Bundestheater-Holding GmbH; RH

Das Eigenkapital des Bundestheater-Konzerns verringerte sich von 2009/2010 bis 2011/2012 von rd. 64,18 Mio. EUR auf rd. 52,53 Mio. EUR.

Der Bundestheater-Konzern verwendete von 2009/2010 bis 2011/2012 Rücklagen und den Gewinnvortrag zum Ausgleich der Jahresfehlbeträge. Die Rücklagen und der Gewinnvortrag sanken in diesem Zeitraum um rd. 88,1 % von rd. 14,54 Mio. EUR auf rd. 1,73 Mio. EUR.

- 6.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass sich das Eigenkapital des Bundestheater-Konzerns von 2009/2010 bis 2011/2012 von rd. 64,18 Mio. EUR um rd. 18,2 % auf rd. 52,53 Mio. EUR verringerte. Weiters konnte der Bundestheater-Konzern im überprüften Zeitraum die sogenannte „Goldene Bilanzregel“, wonach langfristig gebundenes Anlagevermögen durch langfristiges Kapital gedeckt sein soll, nicht umsetzen.



Finanzielle Entwicklung des Bundestheater-Konzerns



Bundestheater-Holding GmbH

Der RH wies auch darauf hin, dass der Bundestheater-Konzern durch die Verwendung von rd. 88,1 % der Rücklagen und des Gewinnvortrags zum Ausgleich der Jahresfehlbeträge 2009/2010 bis 2011/2012 kaum mehr über Reserven verfügte.

6.3 *Laut Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH seien seit dem Geschäftsjahr 2011/2012 vom Bundestheater-Konzern alle Rücklagen aus den Vorperioden aufgelöst worden, wodurch sich das Eigenkapital weiter reduziert habe. Die Auflösung sämtlicher Kapitalrücklagen und damit die Senkung der Eigenkapitalquote seien erfolgt, weil laut Kulturressort eine Erhöhung der Basisabgeltung erst dann in Aussicht gestellt werden könne, wenn jegliche Reserven im Konzern aufgebraucht worden seien. Die Höhe des Stammkapitals sei im Zuge der Ausgliederung festgesetzt worden. Bereits zum Zeitpunkt der Ausgliederung habe jedoch im Konzernabschluss das langfristig gebundene Anlagevermögen nicht durch langfristiges Kapital gedeckt werden können.*

6.4 Der RH wies darauf hin, dass die Budgetvoranschläge 2014 und 2015 eine Basisabgeltung für den Bundestheater-Konzern in Höhe von jährlich 148,9 Mio. EUR vorsehen. Er hielt auch fest, dass das Halten von maßgeblichen Reserven im Bundestheater-Konzern bei gleichzeitig erforderlicher Aufnahme von Staatsschulden durch den Eigentümer Bund grundsätzlich als unwirtschaftlich anzusehen ist, weswegen die Vorgabe des Kulturressorts, wonach eine Erhöhung der Basisabgeltung erst dann in Aussicht gestellt werden könnte, wenn Reserven im Konzern aufgebraucht worden seien, nachvollziehbar war, zumal Finanzierungen durch den Bund im Rahmen von Basisabgeltungen prinzipiell kein Geschäftsrisiko darstellten (siehe TZ 16).

Basisabgeltung

7.1 (1) Der Bund hat gemäß § 7 Abs. 2 BThOG für die Aufwendungen, die den Bühnengesellschaften im Zusammenhang mit der Erfüllung des kulturpolitischen Auftrags und der Bundestheater-Holding GmbH im Zusammenhang mit der Wahrnehmung ihrer Aufgaben entstehen, eine jährliche Basisabgeltung zu leisten.

Weiters kann der Bund gemäß § 7 Abs. 3 BThOG nach Maßgabe der im jährlichen Bundesfinanzgesetz für diese Zwecke vorgesehenen Mittel die Erhöhung der Aufwendungen unter der Voraussetzung vergüten, dass dies trotz wirtschaftlicher, sparsamer und zweckmäßiger Gebarung der Gesellschaften und unter Bedachtnahme auf Rationalisierungsmaßnahmen erforderlich ist.

Für die Aufteilung der Mittel hat gemäß § 7 Abs. 4 BThOG die Bundestheater-Holding GmbH im Einvernehmen mit den Bühnengesellschaft-

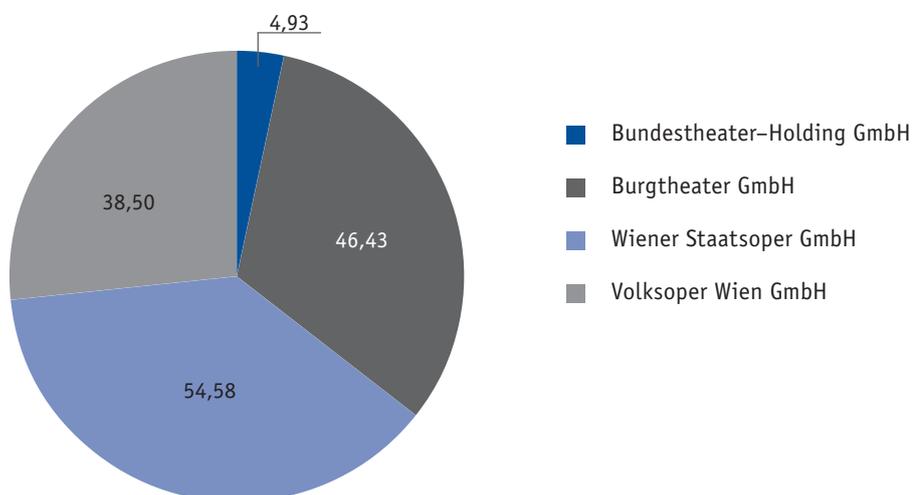
Finanzielle Entwicklung des Bundestheater-Konzerns

ten einen Vorschlag an den Bundesminister für Unterricht, Kunst und Kultur zu erstatten, der über die Aufteilung der Mittel entscheidet.

(2) Die Basisabgeltung gemäß § 7 Abs. 2 BThOG betrug 2009/2010 145,65 Mio. EUR und sank 2011/2012 auf 144,44 Mio. EUR.

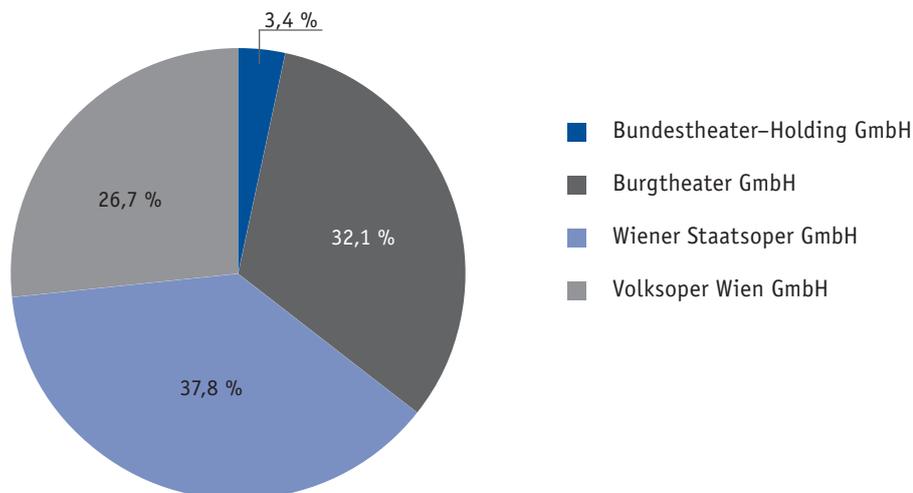
Die Basisabgeltung 2011/2012 wurde auf die Bundestheater-Holding GmbH und die Bühnengesellschaften wie folgt aufgeteilt:

Abbildung 2: Aufteilung der Basisabgeltung 2011/2012 (Betrag in Mio. EUR)



Quelle: RH

Abbildung 3: Aufteilung der Basisabgeltung 2011/2012 (in Prozent)



Quelle: RH



Finanzielle Entwicklung des Bundestheater-Konzerns



Bundestheater-Holding GmbH

(3) Gemäß § 7 Abs. 3 BThOG erhielt die Bundestheater-Holding GmbH erstmals im Geschäftsjahr 2010/2011 zusätzliche Mittel von insgesamt 1,5 Mio. EUR für Instandhaltungsarbeiten an den historischen Theatergebäuden.

Auch im Geschäftsjahr 2011/2012 erhielt die Bundestheater-Holding GmbH gemäß § 7 Abs. 3 BThOG zusätzliche Mittel von 1,5 Mio. EUR für die Erneuerung der Bühnenmaschinerie der Volksoper.

- 7.2 Zusammenfassend stellte der RH fest, dass die vom Bund geleistete Basisabgeltung gemäß § 7 Abs. 2 BThOG von 2009/2010 bis 2011/2012 von 145,65 Mio. EUR auf 144,44 Mio. EUR sank. Zusätzlich erhielt die Bundestheater-Holding GmbH 2010/2011 und 2011/2012 weitere Mittel des Bundes gemäß § 7 Abs. 3 BThOG in Höhe von jeweils 1,5 Mio. EUR.

Der RH wies darauf hin, dass zusätzliche Mittel gemäß § 7 Abs. 3 BThOG nur unter der Voraussetzung vorzusehen waren, wenn dies trotz wirtschaftlicher, sparsamer und zweckmäßiger Gebarung und unter Bedachtnahme auf Rationalisierungsmaßnahmen erforderlich ist.

- 7.3 *Laut Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH seien in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Vorgaben die Voraussetzungen für die Gewährung zusätzlicher Mittel gemäß § 7 Abs. 3 BThOG derart vorgelegen, dass im Bundesfinanzgesetz die Mittel für diese Zwecke vorgesehen sind, es sich um erhöhte Aufwendungen gehandelt habe und die Vergütung der Erhöhung der Aufwendungen gemäß § 7 Abs. 2 BThOG trotz wirtschaftlicher, sparsamer und zweckmäßiger Gebarung der Gesellschaften und unter Bedachtnahme auf Rationalisierungsmaßnahmen erforderlich sei.*

Die Bundestheater-Holding GmbH führte in ihrer Stellungnahme weiter aus, dass sie einer entsprechenden und daher nachhaltigen Anpassung der Basisabgeltung den Vorzug vor der punktuellen Gewährung zusätzlicher Mittel gemäß der zitierten Bestimmung des BThOG gebe, weil nur dadurch dem gesetzlichen Auftrag zu einer Mehrjahresplanung zumindest mittelfristig entsprochen werden könne.

- 7.4 Der RH wies darauf hin, dass die Bundesvoranschläge 2014 und 2015 die Basisabgeltung für den Bundestheater-Konzern nunmehr in Höhe von jährlich rd. 148,9 Mio. EUR vorsehen. Hinsichtlich der von der Bundestheater-Holding GmbH bevorzugten nachhaltigen Anpassung der Basisabgeltung verwies der RH auf seine Ausführungen zur kostendämpfend interpretierbaren Erfüllung des kulturpolitischen Auftrags gemäß BThOG und darauf, dass allfällige Auswirkungen im Hinblick auf die Erfüllung des kulturpolitischen Auftrags infolge der Nichtan-

passung der Basisabgeltung an die Inflation von der Bundestheater-Holding GmbH in den Strategiekonzepten zu konkretisieren wären (siehe TZ 4 und 9).

Grundlagen der Steuerung und operativen Führung des Bundestheater- Konzerns

8.1 Zur Steuerung und operativen Führung des Bundestheater-Konzerns durch die Bundestheater-Holding GmbH bestanden im Wesentlichen das BThOG und weitere Regelungen bzw. Instrumente.

Das BThOG sah u.a. als Aufgaben der Bundestheater-Holding GmbH

- die Ausarbeitung eines Unternehmenskonzepts,
- die Ausübung der Gesellschafterrechte an den Tochtergesellschaften bspw. durch Regelungen zur Prüfung und Überwachung der Geschäftsführung,
- die Erlassung von Richtlinien über das Zusammenwirken der Tochtergesellschaften sowie
- die Erarbeitung eines Vorschlags an den Bundesminister für Unterricht, Kunst und Kultur über die Aufteilung der öffentlichen Mittel im Einvernehmen mit den Bühnengesellschaften vor.

Das Unternehmenskonzept, die Geschäftsordnung für die Geschäftsführung der Bundestheater-Holding GmbH und die Konzernrichtlinien sowie die Zielvereinbarungen des Kulturressorts mit dem Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH sahen u.a.

- die Vorlage von Strategiekonzepten als Fortschreibung des Unternehmenskonzepts und von Finanzierungskonzepten auf Basis von Dreijahresplänen der einzelnen Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns,
- die Erstellung der jährlichen Budgets,
- die Erstellung fortlaufender Dreijahrespläne,
- die Erstellung konsolidierter Jahresabschlüsse (Konzernbilanz und Gewinn- und Verlustrechnung des Bundestheater-Konzerns),
- das Konzerncontrolling sowie
- die Interne Revision vor.



Grundlagen der Steuerung und operativen
Führung des Bundestheater-Konzerns



Bundestheater-Holding GmbH

- 8.2** Der RH wies darauf hin, dass der Bundestheater-Holding GmbH Aufgaben zur Steuerung und operativen Führung des Bundestheater-Konzerns zukommen; auf die Wahrnehmung dieser Aufgaben durch die Bundestheater-Holding GmbH ging der RH in seinen folgenden Ausführungen näher ein.
- 8.3** *Laut Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH seien ihre Aufgaben vor allem in § 4 BThOG geregelt. Weiters wies sie in ihrer Stellungnahme zur Vermeidung von Missverständnissen darauf hin, dass § 6 Abs. 1 BThOG – wonach die jeweils erste Geschäftsführung, die nach der Errichtung der Gesellschaften bestellt wird, innerhalb von sechs Monaten ab Bestellung ein Unternehmenskonzept auszuarbeiten und dem Aufsichtsrat zur Genehmigung vorzulegen hat – für alle Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns gelte und den/die jeweiligen Funktionsinhaber zur Erstellung eines Unternehmenskonzepts verpflichte.*
- 8.4** Der RH erachtete – neben den von der Bundestheater-Holding GmbH angeführten Regelungen des BThOG, die die Aufgaben der Bundestheater Holding-GmbH regelten – auch § 6 Abs. 2 BThOG als eine jener Aufgaben, der die Geschäftsführung der jeweiligen Gesellschaft nachzukommen hatte, nämlich für die Einrichtung eines Planungs- und Berichterstattungssystems zu sorgen. Dieses hätte jedenfalls die Erfüllung der Berichterstattungspflichten durch die Unternehmensleitung nach den gesetzlichen Vorschriften und den Vorgaben des Bundesministers für Finanzen hinsichtlich der Einrichtung eines Beteiligungs- und Finanzcontrolling zu gewährleisten.

**Unternehmens-
konzept,
Finanzierungs- und
Strategiekonzepte
der Bundestheater-
Holding GmbH**

- 9.1** (1) Gemäß § 6 BThOG hatte die erste Geschäftsführung der Bundestheater-Holding GmbH, welche nach der Errichtung der Gesellschaft bestellt wurde, ein Unternehmenskonzept auszuarbeiten und dem Aufsichtsrat zur Genehmigung vorzulegen.

Laut dem Unternehmenskonzept aus Februar 2000 beanspruchte die Bundestheater-Holding GmbH die strategische Führungsrolle an der Spitze des Bundestheater-Konzerns und war alleiniger Ansprechpartner für den Eigentümer Bund, dem der Finanzbedarf des Bundestheater-Konzerns plausibel und transparent zu machen war.

(2) Das Kulturressort schloss jährlich mit dem Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH Zielvereinbarungen ab. Demnach hatte er u.a. dem Kulturressort und dem Aufsichtsrat für die Geschäftsjahre 2009/2010 bis 2012/2013 und 2010/2011 bis 2014/2015 jeweils ein Strategiekonzept und für die einzelnen Jahre ein Finanzierungskonzept für den Bundes-

Unternehmenskonzept, Finanzierungs- und Strategiekonzepte der Bundestheater-Holding GmbH

theater-Konzern vorzulegen. Der Geschäftsführer legte dem Aufsichtsrat erstmals im Oktober 2012 ein Strategiekonzept für 2010/2011 bis 2014/2015 sowie das Finanzierungskonzept 2012/2013 bis 2014/2015 vor (siehe TZ 10).

(3) Die Bundestheater-Holding GmbH legte den Finanzierungskonzepten die von den jeweiligen Aufsichtsräten nicht genehmigten Dreijahrespläne der Bühnengesellschaften sowie ihre eigenen nicht genehmigten Dreijahrespläne zugrunde. Die Dreijahrespläne waren von den jeweiligen Aufsichtsräten aufgrund der ausgewiesenen Fehlbeträge keiner Abstimmung unterzogen worden. Maßnahmen zum Ausgleich der ausgewiesenen Fehlbeträge wurden in den Sitzungen der Aufsichtsräte der Bühnengesellschaften und des Aufsichtsrats der Bundestheater-Holding GmbH nicht eingefordert.

Die Dreijahrespläne bestanden aus dem vom Aufsichtsrat spätestens bis zur letzten Sitzung des vorangegangenen Geschäftsjahrs zu genehmigenden jährlichen Budget sowie aus den Budgets für die beiden Folgejahre.

Die Bundestheater-Holding GmbH verhandelte die Dreijahrespläne der Tochtergesellschaften vor deren Vorlage in den jeweiligen Aufsichtsratssitzungen nicht mit den Tochtergesellschaften.

(4) Die Bundestheater-Holding GmbH erstellte im März 2010 ein Finanzierungskonzept und im August 2010 ein Strategiekonzept für 2009/2010 bis 2012/2013; dieses enthielt die Planwerte des Finanzierungskonzepts vom März 2010.

Die Bundestheater-Holding GmbH prognostizierte darin ein negatives operatives Ergebnis für den Bundestheater-Konzern von insgesamt rd. 25,33 Mio. EUR für 2011/2012 vor Auflösung von Rücklagen und des Gewinnvortrags und führte weiters aus, dass aufgrund der restriktiven Budgetpolitik des Bundes für die Kalenderjahre 2011 und 2012 keine Erhöhung der Basisabgeltung erwartet werde. Gleichzeitig führte die Bundestheater-Holding GmbH aus, dass sie es als ihre Aufgabe ansehe, dafür zu sorgen, dass die Bühnengesellschaften innerhalb der gegebenen finanziellen Rahmenbedingungen in den Geschäftsjahren 2010/2011 und 2011/2012 ein genehmigungsfähiges Budget vorlegen und – bei Aufrechterhaltung des bisherigen künstlerischen Angebots – ein ausgeglichenes Bilanzergebnis erzielt werden könne.

Die Bundestheater-Holding GmbH führte zwar an, dass zur Steigerung der Erträge der Gestaltung der Kartenpreise entscheidende Bedeutung



Unternehmenskonzept, Finanzierungs- und Strategiekonzepte der Bundestheater-Holding GmbH



Bundestheater-Holding GmbH

zukomme, erwähnte jedoch keine weiteren konkret zu treffenden Maßnahmen zur Verbesserung des operativen Ergebnisses.

Der Wirtschaftsprüfer und Steuerberater, der mit der Beurteilung der Umsetzung der zwischen dem Kulturressort und dem Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH abgeschlossenen Zielvereinbarung vom Kulturressort beauftragt war, stellte fest, dass das im März 2010 übermittelte Finanzierungskonzept für 2009/2010 bis 2011/2012 zwar formal den inhaltlichen Anforderungen der Zielvorgaben entspreche; in welchem Ausmaß „Kostenerhöhungen“ durch entsprechende Maßnahmen ausgeglichen werden sollten, sei jedoch nicht ersichtlich.

In Bezug auf das Strategiekonzept stellte der Wirtschaftsprüfer und Steuerberater fest, dass zwar das Ziel vorgegeben war, auch in den Jahren 2011 und 2012 mit der gesetzlich festgelegten Basisabgeltung das Auslangen zu finden, die vorgelegten Planrechnungen, insbesondere der Bühnengesellschaften, jedoch einen höheren Bedarf für beide Jahre vorsehen würden. Der Wirtschaftsprüfer und Steuerberater hielt es daher für angebracht, für 2010/2011 bis 2012/2013 ein überarbeitetes Strategiekonzept vorzulegen, bei dem im Rahmen eines Maßnahmenkatalogs mögliche Verbesserungspotenziale dargestellt werden.

(5) In dem im Dezember 2011 aktualisierten Strategiekonzept für 2010/2011 bis 2014/2015 führte die Bundestheater-Holding GmbH u.a. aus, dass in dem Maßnahmenkatalog, den die Bundestheater-Holding GmbH anlässlich der ab 2009 durchgeführten Evaluierung des Bundestheater-Konzerns (siehe TZ 44 ff.) erstellt hatte, eine Reihe von Maßnahmen zur Senkung der Aufwendungen und zur Steigerung der Erträge jeder Tochtergesellschaft des Bundestheater-Konzerns angeführt seien. Ziel sei es demnach, vom Geschäftsjahr 2008/2009 ausgehend,

- eine nachhaltige Senkung der Gesamtaufwendungen des Bundestheater-Konzerns um 4,14 Mio. EUR zu erreichen und
- eine nachhaltige Steigerung der Erträge des Konzerns um 8,2 Mio. EUR zu erreichen, wobei Kartenpreiserhöhungen bei allen drei Bühnengesellschaften vorzunehmen seien und ein Gleichgewicht zwischen den höchsten am Markt erzielbaren Preisen und dem kulturpolitischen Auftrag der Bundestheater gefunden werden müsse.

Die Bundestheater-Holding GmbH führte weiters aus, dass das im Maßnahmenkatalog angeführte Optimierungspotenzial auf Basis der Ergebnisse des Geschäftsjahrs 2008/2009 errechnet wurde und daher nach diesem Zeitpunkt eingetretene bzw. künftig eintretende Erhöhungen der Aufwendungen nunmehr laufend gegengerechnet werden müssen.

Unternehmenskonzept, Finanzierungs- und Strategiekonzepte der Bundestheater-Holding GmbH

Die Personalaufwendungen wären aufgrund der personalintensiven Struktur eines jeden Theaterbetriebs – so auch der Bühnengesellschaften des Bundestheater-Konzerns – aufgrund der generellen Bezugserhöhungen angestiegen. Auch wenn die Gehaltsabschlüsse für die Mitarbeiter des Bundestheater-Konzerns seit der Ausgliederung praktisch immer unter jenen für den öffentlichen Dienst lagen, wären die jährlichen Gehaltsanpassungen nur durch eine jährliche Erhöhung der Kartenpreise um rd. 10 % zu finanzieren gewesen.

Weiters hätten mangels ausreichender budgetärer Bedeckung bereits bisher notwendige Maßnahmen zur Instandhaltung und Instandsetzung der historischen Theatergebäude nicht mehr im erforderlichen Ausmaß durchgeführt werden können.

Da die Steigerung der Aufwendungen weit über dem Optimierungspotenzial liege, werde der künftige finanzielle Bedarf des Bundestheater-Konzerns zwar gemildert, keinesfalls aber ausgeglichen. Daraus würde sich ergeben, dass der Bundestheater-Konzern – auch nach fortgesetzter Ausschöpfung aller Rationalisierungspotenziale – auf Dauer nur mit einer, diese stetigen Steigerungen der Aufwendungen berücksichtigenden Höhe der Basisabgeltung das Auslangen finden könne, sofern der kulturpolitische Auftrag im bisherigen qualitativen und quantitativen Ausmaß auch weiterhin erfüllt werden soll.

In dem in der Folge des Strategiekonzepts im Februar 2012 aktualisierten Finanzierungskonzept für 2012/2013 bis 2014/2015 führte die Bundestheater-Holding GmbH aus, dass sich nach umfangreichen Reduktionen der Planungen der Bühnengesellschaften durch die Bundestheater-Holding GmbH – zur vollen Aufrechterhaltung des Spielbetriebs im derzeitigen quantitativen und qualitativen Ausmaß – für 2012/2013 ein negatives operatives Ergebnis und somit zusätzlicher Finanzbedarf von 10,6 Mio. EUR, für 2013/2014 von 13,0 Mio. EUR und für 2014/2015 von 13,6 Mio. EUR ergebe.

Konkrete Angaben über Maßnahmen zum Ausgleich der negativen Ergebnisse waren neuerlich nicht enthalten.

Der Wirtschaftsprüfer und Steuerberater, der mit der Beurteilung der Umsetzung der zwischen dem Kulturressort und dem Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH abgeschlossenen Zielvereinbarung vom Kulturressort beauftragt war, stellte fest, dass das Finanzierungskonzept für 2012/2013 bis 2014/2015 die Ergebnisse der ab 2009 durchgeführten Evaluierung des Bundestheater-Konzerns berücksichtige, jedoch weitere Maßnahmen fehlten, die in Folge des dargelegten höheren Bedarfs zum Ausgleich notwendig wären.



Unternehmenskonzept, Finanzierungs- und Strategiekonzepte der Bundestheater-Holding GmbH



Bundestheater-Holding GmbH

(6) Das Kulturressort konnte dem RH weder zu den Ausführungen der Bundestheater-Holding GmbH in den Strategiekonzepten noch zu den Beurteilungen der Zielerreichung durch den Wirtschaftsprüfer und Steuerberater eine schriftliche Stellungnahme vorlegen und forderte auch keine Maßnahmen von der Bundestheater-Holding GmbH ein.

9.2 Der RH kritisierte, dass die vorgelegten Dreijahrespläne der Bühnengesellschaften aufgrund der darin ausgewiesenen Fehlbeträge ohne Anführung ausreichender Maßnahmen zur Reduktion der Abgänge keine Grundlage für die Zustimmung in den jeweiligen Aufsichtsräten boten. Die von der Bundestheater-Holding GmbH auf Basis dieser Dreijahrespläne erstellten Strategie- und Finanzierungskonzepte stellten deshalb nach Ansicht des RH keine geeignete Grundlage für eine mehrjährige strategische Steuerung des Bundestheater-Konzerns dar.

Der RH kritisierte weiters, dass die Bundestheater-Holding GmbH die Dreijahrespläne mit den Bühnengesellschaften vor Vorlage in den Aufsichtsratssitzungen nicht verhandelte, sondern unverändert beließ; dadurch war die Basis für eine realistische Ermittlung des mehrjährigen Finanzbedarfs nicht sichergestellt.

Der RH kritisierte auch, dass in den Sitzungen der Aufsichtsräte der Bühnengesellschaften und der Bundestheater-Holding GmbH keine Maßnahmen zum Ausgleich der in den Dreijahresplänen ausgewiesenen Fehlbeträge eingefordert wurden.

Der RH kritisierte insbesondere, dass – wie auch der mit der Beurteilung der Umsetzung der zwischen dem Kulturressort und dem Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH abgeschlossenen Zielvereinbarung vom Kulturressort beauftragte Wirtschaftsprüfer und Steuerberater feststellte – die Bundestheater-Holding GmbH im Finanzierungskonzept 2012/2013 bis 2014/2015 keine über die im Maßnahmenkatalog im Zusammenhang mit der Evaluierung des Bundestheater-Konzerns hinausgehenden konkreten Maßnahmen anführte, wie die ausgewiesenen negativen Ergebnisse ausgeglichen werden sollten, obwohl sie die Erzielung eines ausgeglichenen Ergebnisses als eigene Aufgabe definiert hatte.

Der RH kritisierte schließlich, dass das Kulturressort nicht auf die Ausführungen der Bundestheater-Holding GmbH in den Finanzierungs- und Strategiekonzepten für 2009/2010 bis 2012/2013 und 2010/2011 bis 2014/2015 sowie auf die vom Wirtschaftsprüfer und Steuerberater vorgenommenen Beurteilungen der Umsetzung der Zielvereinbarung mit dem Geschäftsführer reagierte und von der Bundestheater-Holding GmbH keine Maßnahmen einforderte.

Unternehmenskonzept, Finanzierungs- und Strategiekonzepte der Bundestheater-Holding GmbH

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH als Eigentümerin der drei Bühnengesellschaften, die Dreijahrespläne vor deren Vorlage in den Aufsichtsratssitzungen der Bühnengesellschaften zu verhandeln und ein realistisches, mehrjähriges Finanzierungskonzept sicherzustellen.

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH weiters, in den Finanzierungs- und Strategiekonzepten Maßnahmen zu erarbeiten, wie der jeweils darin angeführte zusätzliche Finanzbedarf ausgeglichen werden soll.

Der RH empfahl darüber hinaus dem BKA, bei negativen Ergebnissen in den Finanzierungs- und Strategiekonzepten von der Bundestheater-Holding GmbH entsprechende Maßnahmen für deren Ausgleich einzufordern.

- 9.3** *(1) Laut Stellungnahme des BKA habe der RH festgestellt, dass das Ressort bei der Bundestheater-Holding GmbH wiederholt Konzern-Finanzierungskonzepte angefordert habe. Sofern die vorgelegten Unterlagen inhaltlich bzw. planerisch unzureichend ausgestaltet gewesen seien und etwa budgetär nicht gedeckte finanzielle Mehrbedarfe aufgewiesen hätten, habe das BKA diesen Mangel festgestellt und auf die Notwendigkeit zur Konkretisierung von alternativen Lösungsvarianten hingewiesen.*

Im Rahmen der Aufforderung zu Neuerstellung bzw. Aktualisierung von bestehenden Finanzierungskonzepten habe das Ressort stets eine Planung im Rahmen der dem Bundestheater-Konzern tatsächlich – bzw. bezogen auf den Planungszeitraum voraussichtlich – zur Verfügung stehenden budgetären Möglichkeiten eingefordert (zuletzt im Juni 2013 im Rahmen einer Besprechung der ersten Version des Finanzierungskonzepts 2013 bis 2015).

Das BKA merkte an, dass das Kulturressort bis Jänner 2014 die Position vertreten habe, dass es keine Alternativen zu einer Erhöhung der Bundessubvention gebe. Dem mehrfach formulierten Ressort-Ersuchen nach Darstellung auch strukturell wirksamer Maßnahmen im Konzern sei die Bundestheater-Holding GmbH bis dahin nicht bzw. nicht in schriftlicher Form nachgekommen.

(2) Laut Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH gebe sie als vom Gesetzgeber „eingeschränkte Führungsholding“ (vgl. „Rechtliche Evaluierung des Bundestheater-Konzerns“ vom 22. März 2010) in ihrer strategischen Führungsrolle Planungsparameter und Ziele vor. Die darauf aufbauenden unternehmensbezogenen Planungen der Tochtergesellschaften würden von der Bundestheater-Holding GmbH zu



Unternehmenskonzept, Finanzierungs- und Strategiekonzepte der Bundestheater-Holding GmbH



Bundestheater-Holding GmbH

einer Konzernplanung zusammengefasst, die sich im Finanzierungs- und Strategiekonzept widerspiegeln würden.

Wenn der RH ausführe, dass die Bundestheater-Holding GmbH keine konkreten Maßnahmen anführte, wie die ausgewiesenen negativen Ergebnisse der Mehrjahresplanungen ausgeglichen werden könnten, so sei darauf hinzuweisen, dass die Bundestheater-Holding GmbH regelmäßig Strategiegespräche mit den Geschäftsführern der Tochtergesellschaften abhalte, in denen Maßnahmen zur Umsatzsteigerung und zur Senkung der Aufwendungen eingefordert würden. Insbesondere sei gemeinsam mit den Tochtergesellschaften – auf Grundlage der gesellschaftsspezifischen „Effizienzanalysen“ – der sogenannte Maßnahmenkatalog vom September 2011 ausgearbeitet worden, mit dem nachhaltige Einsparungsziele und Umsatzsteigerungen im Ausmaß von insgesamt 12,4 Mio. EUR bis zum Ende des Geschäftsjahres 2014/2015 festgelegt worden seien.

Im Lichte der Realisierung eines nachhaltigen Optimierungspotenzials von 12,4 Mio. EUR sei die oben angeführte Kritik des RH in keiner Weise nachvollziehbar.

Sämtliche Finanzierungs- und Strategiekonzepte seien dem Eigentümer (vertreten durch das BKA) zur Überprüfung übermittelt worden. Unabhängig vom verschriftlichten Strategie- und Finanzierungskonzept sei dem Aufsichtsrat fortlaufend über jene strategischen Themen berichtet worden, die auch Teil des Strategiekonzepts waren. Die Zahlen aus dem Finanzierungskonzept hätten sich auch in den dem Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH vorgelegten Dreijahresplänen gefunden.

Die seit der Ausgliederung 1999 real sinkende Basisabgeltung habe bereits im Prüfungszeitraum trotz sparsamer, wirtschaftlicher und zweckmäßiger Gebarung nicht mehr ausgereicht, um den kulturpolitischen Auftrag im bisherigen gewünschten, qualitativen und quantitativen Ausmaß zu erfüllen. Gespräche über diese budgetäre Unterdeckung und die sich daraus ergebenden Planungsunsicherheiten der Konzerngesellschaften fänden regelmäßig zwischen Bundestheater-Holding GmbH und BKA statt.

Wie bereits erwähnt, habe mit „Einmalzahlungen“ anstelle einer nachhaltigen Anpassung der Basisabgeltung keinerlei Planungssicherheit des Konzerns für die Zukunft gewonnen werden können.

Als primärer Ansprechpartner der Politik sei es Aufgabe der Bundestheater-Holding GmbH, anhand realistischer Dreijahrespläne den tat-

Unternehmenskonzept, Finanzierungs- und Strategiekonzepte der Bundestheater-Holding GmbH

sächlichen Finanzbedarf des Konzerns rechtzeitig aufzuzeigen und entweder die Bereitstellung der notwendigen Mittel oder eine entsprechende Anpassung des kulturpolitischen Auftrags zu erwirken.

Eine Verhandlung der Dreijahrespläne mit den Tochtergesellschaften hin zu einem ausgeglichenen Ergebnis habe jedenfalls zu empfindlichen qualitativen und/oder quantitativen Einschränkungen des kulturpolitischen Auftrags geführt, was im Widerspruch zum ausdrücklichen Auftrag der zuständigen Bundesministerin gestanden sei. Gerade die vorliegenden Finanzierungs- und Strategiekonzepte, die ausschließlich von der Bundestheater-Holding GmbH ausgearbeitet worden seien, zeigten mit den ausgewiesenen Fehlbeträgen den jeweils realistischen mehrjährigen Finanzbedarf. Solange noch Maßnahmen zur Kompensation des erhöhten Bedarfs möglich gewesen seien, seien diese seit der Ausgliederung auch kontinuierlich durchgeführt worden.

Ebenso deutlich zeigten die Finanzierungs- und Strategiekonzepte, dass der zukünftige Bedarf des Konzerns mit den ihm nunmehr zur Verfügung stehenden Mitteln realistischerweise keinesfalls mehr bedeckt werden könne, so dass ein ausgeglichenes Ergebnis nur entweder zu Lasten der Qualität und/oder Quantität des künstlerischen Angebotes oder – für einen relativ kurzen Zeitraum – durch eine Verwertung des Anlagevermögens der Konzerngesellschaften (z.B. Veräußerung von Gebäuden bzw. Gebäudeteilen) erreicht werden könne.

Der Vollständigkeit halber werde festgehalten, dass die bisher erfolgten, weitreichenden Einsparungen bei Instandhaltung und Instandsetzung der historischen Theatergebäude im Interesse der historischen Gebäudesubstanz nur mehr in erheblich eingeschränktem Umfang und soweit dies für die Sicherheit der Besucher und der Beschäftigten erforderlich sei, fortgesetzt werden können.

Was die zwischen dem Kulturressort und dem Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH abgeschlossene Zielvereinbarung anlange, sei festzuhalten, dass die Überprüfung der Zielerreichung im Auftrag des Kulturressorts auch im Zuge der Evaluierung des Bundestheater-Konzerns erfolgt sei und daher ausreichend Einblick in die tatsächlich möglichen einnahmen- und ausgabenseitigen Optimierungspotenziale bestanden habe. Die in der Evaluierung identifizierten realistischen Optimierungspotenziale seien in der Folge in den „Maßnahmenkatalog vom September 2011“ aufgenommen worden und würden dort mit den erwähnten 12,4 Mio. EUR zu Buche schlagen.

9.4 (1) Bezüglich der Ausführungen des BKA, dass die Bundestheater-Holding GmbH dem mehrfach formulierten Ressort-Ersuchen nach Darstellung auch strukturell wirksamer Maßnahmen im Konzern bis Jänner 2014 nicht bzw. nicht in schriftlicher Form nachgekommen sei, wies der RH darauf hin, dass das zuständige Ressort insbesondere bei wesentlichen Fragen, welche die künftige finanzielle Entwicklung von Unternehmen anbelangen, Maßnahmen konsequent einzufordern hat. Dies betrifft auch Maßnahmen im Zusammenhang mit den von der Bundestheater-Holding GmbH erstellten Finanzierungs- und Strategiekonzepten.

(2) Zu den Ausführungen der Bundestheater-Holding GmbH hielt der RH fest, dass die Erstellung

- von Dreijahresplänen, welche vom Aufsichtsrat nicht genehmigt werden,
- von Finanzierungskonzepten, welche nicht darlegen, in welchem Ausmaß „Kostenerhöhungen“ durch entsprechende Maßnahmen ausgeglichen werden sollen, sowie
- von Planrechnungen, insbesondere der Bühnengesellschaften, welche einen Bedarf vorsehen, der durch die gesetzlich festgelegte Basisabteilung nicht abgedeckt ist,

nicht als geeignet anzusehen sind, um finanzielle Problemstellungen zu lösen bzw. stellen keine Grundlage für eine mehrjährige strategische Steuerung des Bundestheater-Konzerns dar.

Im Falle sich abzeichnender finanzieller Probleme sollten dem zuständigen Ressort bzw. dem jeweiligen Aufsichtsrat bereits frühzeitig Unterlagen über konkrete Handlungsalternativen sowie weitere in Betracht zu ziehende Möglichkeiten und konkret zu treffende Maßnahmen zur Verbesserung des operativen Ergebnisses vorgelegt werden, um diesbezügliche Beschlüsse durch das zuständige Ressort bzw. den jeweiligen Aufsichtsrat zu ermöglichen und in weiterer Folge verwirklichtbare Dreijahrespläne, Finanzierungskonzepte und Planrechnungen zu erreichen. Falls solche Unterlagen nicht vorgelegt werden, hätte diese das zuständige Ressort bzw. der Aufsichtsrat einzufordern.

Zu den Ausführungen der Bundestheater-Holding GmbH, dass aufgrund des ausgearbeiteten Maßnahmenkatalogs nachhaltige Einsparungsziele und Umsatzsteigerungen im Ausmaß von insgesamt 12,4 Mio. EUR bis zum Ende des Geschäftsjahres 2014/2015 festgelegt worden seien, verwies der RH auf seine Ausführungen zu TZ 51, in welchen er darlegte, dass der von der Bundestheater-Holding GmbH auf Grundlage der Effi-

Unternehmenskonzept, Finanzierungs- und Strategiekonzepte der Bundestheater-Holding GmbH

zianalyse der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft erstellte Katalog zahlreiche Maßnahmen vorsah, die der bereits bisher gehandhabten Vorgangsweise der Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns entsprachen und somit keine Neuerungen darstellten. Lediglich ein mit 5.000 EUR bewertetes Optimierungspotenzial war als Neuerung nachvollziehbar.

Der RH wies neuerlich darauf hin, dass die Bundestheater-Holding GmbH im Finanzierungskonzept 2012/2013 bis 2014/2015 keine über die im Maßnahmenkatalog im Zusammenhang mit der Evaluierung des Bundestheater-Konzerns hinausgehenden konkreten Maßnahmen anführte, wie die ausgewiesenen negativen Ergebnisse ausgeglichen werden sollten, obwohl sie die Erzielung eines ausgeglichenen Ergebnisses als eigene Aufgabe definiert hatte.

- 10.1** Der Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH hatte aufgrund der Zielvereinbarungen mit dem Kulturressort für die Geschäftsjahre 2009/2010 und 2010/2011 dem Kulturressort und dem Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH Strategie- und Finanzierungskonzepte für die Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns vorzulegen, was dem Aufsichtsrat jedoch vom Kulturressort nicht bekannt gegeben worden war.

Der Geschäftsführer legte die Strategie- und Finanzierungskonzepte zwar dem BKA, jedoch nicht dem Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH vor. Der Geschäftsführer legte dem Aufsichtsrat erstmals im Oktober 2012 ein Strategiekonzept für 2010/2011 bis 2014/2015 sowie das Finanzierungskonzept 2012/2013 bis 2014/2015 vor.

- 10.2** Der RH kritisierte, dass der Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH dem Aufsichtsrat erstmals im Oktober 2012 ein Strategie- und Finanzierungskonzept vorlegte, obwohl dies bereits in den Zielvereinbarungen für 2009/2010 und 2010/2011 vorgesehen war. Nach Ansicht des RH stellten diese Konzepte für die Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns eine zentrale Information für den Aufsichtsrat dar, um seine Aufgabe, die allgemeinen Grundsätze der Geschäftspolitik festzulegen, erfüllen zu können.

Weiters kritisierte der RH das Kulturressort, weil dieses den Aufsichtsrat über die Verpflichtung zur Vorlage von Strategie- und Finanzierungskonzepten nicht informierte.

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, alle Informationen, die die strategische Ausrichtung der Gesellschaften des Bundestheater-



Unternehmenskonzept, Finanzierungs- und Strategiekonzepte der Bundestheater-Holding GmbH



Bundestheater-Holding GmbH

Konzerns betreffen – wie etwa die Strategie- und Finanzierungs-konzepte –, dem Aufsichtsrat vorzulegen.

Der RH empfahl dem BKA, den Aufsichtsrat über die Inhalte der Zielvereinbarungen mit dem Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH zu informieren.

10.3 (1) *Laut Stellungnahme des BKA würden die Zielvereinbarungen und die Prüfung ihrer Erfüllung seit ihrem Bestehen als Folge der Ausgliederung bilateral zwischen dem jeweiligen Ressort und dem Geschäftsführer gehandhabt, in den letzten Jahren auch unter Einbindung des Vorsitzenden des Aufsichtsrats. Derzeit würde auf rechtliche Umsetzung geprüft, inwieweit die Verantwortung für Definition und Überprüfung der Erfüllung von allfälligen Geschäftsführer-Zielvereinbarungen künftig dem Aufsichtsrat direkt übertragen werden könne (in Analogie zur in den Bundesmuseen und der Österreichischen Nationalbibliothek gelebten Praxis).*

(2) *Laut Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH komme sie der Empfehlung des RH seit Oktober 2012 nach. Sie vermeinte auch, dass unabhängig von schriftlichen Strategie- und Finanzierungs-konzepten dem Aufsichtsrat jährlich über jene strategischen Themen berichtet werde, die Teil des Strategiekonzepts seien. Auch fänden sich die Zahlen aus den Strategie- und Finanzierungs-konzepten in den dem Aufsichtsrat vorgelegten Dreijahresplänen wieder.*

**Beteiligungs-,
Finanz- und Risiko-
controlling**

11.1 (1) Die Novelle 2002 zum Bundeshaushaltsgesetz sah vor, dass für die Gesellschaften, an denen der Bund direkt oder indirekt mehrheitlich beteiligt ist, von dem mit der Verwaltung der Anteilsrechte betrauten Bundesminister ein Beteiligungscontrolling durchzuführen ist. Der Bundesminister für Finanzen hat für die Gesellschaften ein Finanzcontrolling durchzuführen und Richtlinien für die einheitliche Einrichtung eines Planungs-, Informations- und Berichterstattungssystems für das Beteiligungs- und Finanzcontrolling (Controlling-Richtlinien) zu erlassen. Die 2002 erlassenen Controlling-Richtlinien wurden im Juni 2011 um das Risikocontrolling ergänzt.

Laut den Controlling-Richtlinien hatten ausgegliederte Rechtsträger quartalsweise hinsichtlich des Beteiligungs- und Risikocontrolling an das sachlich zuständige Bundesministerium und hinsichtlich des Finanzcontrolling an das BMF Bericht zu erstatten (Quartalsberichte). In den Anlagen zu den Controlling-Richtlinien waren Berichtsmuster für die Quartalsberichte vorgegeben, die für das Beteiligungscontrolling monetäre Unternehmenskennzahlen vorsahen, wobei auch nicht-

Beteiligungs-, Finanz- und Risikocontrolling

monetäre unternehmensspezifische Kennzahlen festzulegen waren; für das Finanzcontrolling gaben sie Finanzkennzahlen betreffend die Ausgaben und Einnahmen des Bundes vor. Das Risikocontrolling beinhaltete die Beschreibung der allgemeinen branchenspezifischen Risikosituation sowie der besonderen Risikosituation des Rechtsträgers/Konzerns.

(2) Das Beteiligungscontrolling umfasste die betriebswirtschaftliche Berichterstattung, die es den zuständigen Bundesministerien ermöglichen sollte, eine Beurteilung hinsichtlich Inhalt und Realitätsbezug vorzunehmen, um gegebenenfalls steuernd eingreifen zu können. Das Beteiligungscontrolling war vom Kulturressort durchzuführen. Unternehmensspezifische Kennzahlen hatte das Management der Gesellschaft in Abstimmung mit dem Kulturressort festzulegen.

Die Bundestheater-Holding GmbH übermittelte die Quartalsberichte aller Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns regelmäßig an das Kulturressort.

In einer Besprechung mit Vertretern des Kulturressorts vertraten diese die Ansicht, dass das Beteiligungscontrolling gegenüber den Tochtergesellschaften ausschließlich von der Bundestheater-Holding GmbH wahrzunehmen sei. In einer weiteren Besprechung gaben die Vertreter des Kulturressorts schließlich bekannt, dass das Ressort – entgegen der bisher vertretenen Ansicht – zukünftig ein Beteiligungscontrolling für den gesamten Bundestheater-Konzern durchführen würde.

Schriftliche Unterlagen über eine Analyse der von der Bundestheater-Holding GmbH übermittelten Unterlagen konnte das Kulturressort jedoch nicht vorlegen.

- 11.2** Der RH kritisierte, dass das Kulturressort dem RH keine schriftlichen Unterlagen über die Analyse der von der Bundestheater-Holding GmbH übermittelten Quartalsberichte des Beteiligungscontrolling vorlegen konnte.

Der RH empfahl daher dem BKA, im Rahmen des Beteiligungscontrolling eine schriftliche Analyse der vorgelegten Berichte über alle Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns zu erstellen und allenfalls zusätzliche Informationen nachzufordern (siehe TZ 12, 13, 14).

- 12.1** (1) Die Bundestheater-Holding GmbH und ihre Tochtergesellschaften stellten die Quartalsberichte auch den Mitgliedern der jeweiligen Aufsichtsräte zur Verfügung.

Die Quartalsberichte umfassten bestimmte Unternehmenskennzahlen, die sich auf die Bilanz, die Ertragslage, Investitionen und Finanzierungen sowie den Beschäftigtenstand der jeweiligen Gesellschaft bezogen.

Ferner beinhalteten die Quartalsberichte als unternehmensspezifische Kennzahlen der Bühnengesellschaften u.a. die Anzahl der Vorstellungen, die angebotenen und verkauften Karten bzw. Plätze, die Gesamtauslastungen und die Sitzplatzauslastungen. Für die ART for ART Theaterservice GmbH umfassten die unternehmensspezifischen Kennzahlen die Umsatzerlöse und die sonstigen betrieblichen Erträge der Bereiche Geschäftsleitung und Administration, Kostümwerkstätten, Dekorationswerkstätten, Transport, Gebäudetechnik sowie die Erlöse aus Kartenverkäufen für die Bühnengesellschaften und Informationsdienstleistungen.

(2) Zur Ermittlung von Abweichungen bei der Ertragslage waren in den Quartalsberichten die Plankennzahlen des gesamten Jahres den Istkennzahlen des aktuellen Quartals gegenüberzustellen. Abweichungen von mehr als 5 % waren zu kommentieren. Da sich jedoch bei allen Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns die Istkennzahlen ungleich über die vier Quartale verteilten, war die Aussagekraft der in den Quartalsberichten ermittelten Abweichungen eingeschränkt (siehe TZ 18).

Eine Aussage über unterschiedliche Ertragsarten war nicht möglich (z.B. Erträge aus Kartenverkäufen, Produktionsverwertungen, Abonnements), weil alle Umsatzerlöse und sonstigen betrieblichen Erträge in einer Kennzahl zusammengefasst waren.

Die Unternehmenskennzahlen des jeweils letzten Quartals der Geschäftsjahre 2009/2010 bis 2011/2012 zeigten wenige negative Abweichungen zwischen Plan- und Istkennzahlen, sondern wiesen meistens höhere Erträge und geringere Aufwendungen auf als ursprünglich budgetiert. Die Burgtheater GmbH und die Volksoper Wien GmbH wiesen einzeln, die Wiener Staatsoper GmbH im gesamten überprüften Zeitraum hohe Abweichungen zwischen Plan- und Istkennzahlen aus. Die Abweichungen basierten auf zum Teil unrealistischen Plankennzahlen in den genehmigten Budgets und beeinträchtigten dadurch die Aussagekraft des Beteiligungs- und Finanzcontrolling. Der Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH erteilte als Vorsitzender in den Aufsichtsräten der Tochtergesellschaften die Zustimmung zu deren jeweiligen Jahresbudget.

Bei den unternehmensspezifischen Kennzahlen fehlten teilweise Plankennzahlen für einen Vergleich.

Beteiligungs-, Finanz- und Risikocontrolling

Die Quartalsberichte der Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns an das Kulturressort beinhalteten keine Kennzahlen bezüglich der Liquidität, der verfügbaren Rücklagen und der Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten. Die Bundestheater-Holding GmbH erstellte im Rahmen ihres konzerninternen Controlling erstmals Anfang 2011 umfassende Informationen zur Liquidität der Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns.

- 12.2** Nach Ansicht des RH waren die Quartalsberichte zur Steuerung und Kontrolle des Bundestheater-Konzerns sowohl für das Kulturressort als auch für die jeweiligen Aufsichtsräte der Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns nicht geeignet, weil die Kennzahlen des aktuellen Quartals nur mit den Plankennzahlen des gesamten Jahres verglichen wurden. Außerdem war bei den Umsatzerlösen kein Rückschluss auf die einzelnen Ertragsarten möglich und es fehlten teilweise Plankennzahlen. Die Quartalsberichte hatten dadurch nur eine geringe Aussagekraft hinsichtlich der Entwicklung bestimmter Kennzahlen.

Der RH kritisierte im Besonderen, dass die Quartalsberichte keine Information über die Liquidität der Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns enthielten. Schließlich kritisierte der RH die hohen Abweichungen zwischen den Plan- und Istkennzahlen bei den Bühnengesellschaften, welche die Aussagekraft des Beteiligungs- und Finanzcontrolling beeinträchtigten. In diesem Zusammenhang kritisierte der RH, dass der Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH als Vorsitzender der Aufsichtsräte der Tochtergesellschaften deren ungenauen Jahresbudgets zustimmte und keine Maßnahmen zur Verbesserung der Planungsqualität setzte.

Der RH empfahl dem BKA und der Bundestheater-Holding GmbH, in Abstimmung mit den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns die Quartalsberichte des Beteiligungs- und Finanzcontrolling um jene Kennzahlen (bspw. bezüglich der Plankennzahlen des aktuellen Quartals, der Liquidität, der verfügbaren Rücklagen und der Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten) zu ergänzen, die eine verbesserte Aussagekraft der Quartalsberichte sicherstellen und eine bessere wirtschaftliche Gesamtbeurteilung des Bundestheater-Konzerns ermöglichen und aussagefähige Controllingberichte zu erstellen.

Der RH empfahl dem Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH, als Vorsitzender in den Aufsichtsräten der Tochtergesellschaften eine höhere Planungsgenauigkeit der jeweiligen Jahresbudgets sicherzustellen.

12.3 (1) *Laut Stellungnahme des BKA sei festzuhalten, dass (ungeachtet der gesetzlich vorgesehenen Durchführung eines Beteiligungscontrolling seitens des Ressorts) die Verantwortung zur kaufmännischen, organisatorischen und strategischen Steuerung der im Konzern zusammengefassten Theatergesellschaften aufgrund der bestehenden gesellschaftsrechtlichen Struktur bei der Bundestheater-Holding GmbH liege, wobei den jeweiligen Aufsichtsräten der Teilgesellschaften eine Kontrollfunktion zukomme. Die Analyse von Quartalsberichten von Tochtergesellschaften sowie allfälliges steuerndes Eingreifen aufgrund der gewonnenen Informationen sei somit primär Aufgabe der Holding. Ein Vermischen dieser gesetzlich verteilten Rollen würde nicht nur den Intentionen des Gesetzgebers widersprechen, sondern auch und gerade im Fall von Problemsituationen zu schwer nachvollziehbaren Veränderungen der Verantwortungsstruktur führen.*

Die Anregung des RH, die aus seiner Sicht nur unzureichende Eignung der vom BMF festgelegten von den Bundestheatern an Aufsichtsräte und Eigentümer übermittelten Quartalsberichte zu verbessern, würde das BKA aufnehmen. Die Durchsicht der Quartalsberichte sowie gegebenenfalls eine Anforderung von zusätzlichen Informationen und Erläuterungen entsprechen hingegen der gängigen Praxis des Ressorts. Ab dem Geschäftsjahr 2013/2014 würde in Umsetzung der Anregung des RH die Dokumentation der Ergebnisse der Prüfung verbessert.

(2) Laut Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH sei diese verpflichtet, die Quartalsberichte nach den formalen und inhaltlichen Vorgaben des BMF vorzulegen. Eine Änderung oder Ergänzung habe durch Verordnung des BMF zu erfolgen. Die vom RH angeregten Ergänzungen der Quartalsberichte könnten jedoch jederzeit vorgenommen werden, sobald die dafür erforderlichen rechtlichen Voraussetzungen geschaffen seien.

Im Berichtszeitraum hätten die Aufsichtsräte neben den Quartalsberichten zahlreiche weitere, zusätzliche Berichte, Zahlen und Daten erhalten, so dass ihr Informationsstand immer weit über die Inhalte der Quartalsberichte hinausgegangen sei. Darüber hinaus hätten die Aufsichtsräte und das Kulturressort jede zusätzliche Information einfordern können, so dass die Kontrolle durch die Aufsichtsräte und durch das Ressort in keiner Weise eingeschränkt gewesen sei.

Was die angesprochene höhere Planungsgenauigkeit anlange, sei festzuhalten, das die Bundestheater-Holding GmbH seit dem Geschäftsjahr 2008/2009 in Verhandlungen mit den Geschäftsführungen der Bühnengesellschaften im Interesse einer erhöhten Planungsgenauigkeit budgetäre Ergebnisverbesserungen vorgegeben habe. Einerseits spiegelten

Beteiligungs-, Finanz- und Risikocontrolling

sich diese Ergebnisverbesserungen direkt in den einzelnen Positionen der Budgets der Bühnengesellschaften wider, andererseits würden sie in einer eigenen Position abgebildet und fänden sich damit im Ist wieder.

Den Bemühungen der Bundestheater-Holding GmbH um größtmögliche Planungsgenauigkeit wären jedoch vor allem durch den gesetzlich vorgegebenen „Grundsatz der kaufmännischen Vorsicht“ Grenzen gesetzt, wie sich etwa am Beispiel der Wiener Staatsoper GmbH zeigen ließe:

Trotz jahrelanger höchster Sitzplatzauslastung geböte die kaufmännische Vorsicht sehr wohl bei der erlösseitigen Planung kommender Geschäftsjahre, nicht automatisch von einer Fortsetzung einer mehr als 99 %igen Auslastung auszugehen.

- 12.4** (1) Der RH erwiderte dem BKA, dass das Bundeshaushaltsgesetz die Steuerung ausgegliederter Rechtsträger dem Bundesminister als verantwortliches Organ überantwortete, der dem Nationalrat hierüber Rechenschaft schulde. Die primären Adressaten der Controllingberichte waren daher – ungeachtet der gesellschaftsrechtlichen Konstruktion des ausgegliederten Bundestheaterkonzerns – das BKA als Kulturressort und das BMF.

Der RH wies das BKA darauf hin, dass das Bundeshaushaltsgesetz eine Delegation des Beteiligungscontrolling an einen ausgegliederten Rechtsträger nicht vorsah. Dies widerspreche auch dem Prinzip der Ministerverantwortlichkeit sowie den OECD-Leitsätzen zu Corporate Governance in staatseigenen Unternehmen. Nach diesen Leitsätzen sollte die Zuständigkeit zur Ausübung der Eigentumsrechte innerhalb der staatlichen Verwaltung klar identifiziert sein und der Eigentumsträger gegenüber den repräsentativen Organen, wie z.B. dem Parlament gegenüber, Rechenschaft schuldig sein.

(2) Der RH verwies gegenüber der Bundestheater-Holding GmbH auf den bestehenden Rechtsrahmen für das Beteiligungscontrolling, wonach das Management ausdrücklich die Möglichkeit hat, in den Quartalsberichten an das zuständige Bundesministerium unternehmensspezifische Kennzahlen festzulegen (§ 4 Abs. 1 lit. b Controlling-Richtlinien). Nach Ansicht des RH ist es daher angezeigt, wenn die Bundestheater-Holding GmbH gemeinsam mit dem BKA diese Möglichkeit nützt und die Quartalsberichte um die genannten Kennzahlen ergänzt, um – so wie es die Controlling-Richtlinien vorsehen – dem zuständigen Bundesministerium zu ermöglichen, eine Beurteilung vorzunehmen und gegebenenfalls steuernd eingreifen zu können.

Hinsichtlich der Planungsgenauigkeit verwies der RH auf TZ 18, wo er näher ausführte, dass etwa in den vier im Fruchtgenuss der Bundestheater-Holding GmbH stehenden Gebäuden die Aufwendungen für Instandhaltung in allen vier Quartalen des Geschäftsjahres gleichermaßen geplant waren, diese jedoch aufgrund der von September bis Juni stattfindenden Theatervorstellungen und -proben vorwiegend nur im vierten Quartal anfallen konnten.

Der RH hielt weiters fest, dass seine Empfehlungen auf die bessere Aussagekraft der Quartalsberichte abzielten, um damit eine bessere Gesamtbeurteilung des Bundestheater-Konzerns zu ermöglichen.

- 13.1** Die Quartalsberichte des Beteiligungs- und Finanzcontrolling an das Kulturressort und das BMF waren laut den Controlling-Richtlinien auf Grundlage der einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen über die Rechnungslegung zu erstellen. Diese sahen u.a. vor, dass für ungewisse Verbindlichkeiten oder Aufwendungen, die der abgeschlossenen Periode zuzuordnen waren, Rückstellungen auszuweisen waren. Insbesondere waren Rückstellungen für Abfertigungen, Pensionen sowie nicht konsumierte Urlaube und Jubiläumsgelder auszuweisen. Weder die Bundestheater-Holding GmbH noch ihre Tochtergesellschaften wiesen in ihren Quartalsberichten mit Ende November, Februar und Mai der Geschäftsjahre 2009/2010 bis 2011/2012 diese gesetzlich vorgesehenen Rückstellungen aus.

Ob das Kulturressort den Ausweis der gesetzlich vorgesehenen Rückstellungen bei der Bundestheater-Holding GmbH einforderte, war mangels schriftlicher diesbezüglicher Unterlagen nicht nachvollziehbar.

- 13.2** Der RH kritisierte, dass weder die Bundestheater-Holding GmbH noch ihre Tochtergesellschaften in den Quartalsberichten mit Ende November, Februar und Mai der Geschäftsjahre 2009/2010 bis 2011/2012 die gesetzlich vorgesehenen Rückstellungen auswiesen und empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, in allen Quartalsberichten des Beteiligungs- und Finanzcontrolling die gesetzlich vorgesehenen Rückstellungen auszuweisen und auch von den Tochtergesellschaften den Ausweis der gesetzlich vorgesehenen Rückstellungen zu verlangen.

Der RH kritisierte weiters, dass das Kulturressort den Ausweis der gesetzlich vorgesehenen Rückstellungen von der Bundestheater-Holding GmbH nicht schriftlich einforderte und empfahl dem BKA, von der Bundestheater-Holding GmbH künftig den Ausweis der gesetzlich vorgesehenen Rückstellungen in den Quartalsberichten schriftlich einzufordern.

Beteiligungs-, Finanz- und Risikocontrolling

13.3 (1) In seiner Stellungnahme sagte das BKA zu, dass es den Ausweis von Rückstellungen in den Quartalsberichten einfordern werde.

(2) Die Bundestheater-Holding GmbH verwies in ihrer Stellungnahme darauf, dass die gesetzlich vorgesehenen Rückstellungen in den Budget- und Vorschauwerten der Quartalsberichte berücksichtigt seien. Die endgültigen Werte lägen am Ende des Geschäftsjahres vor, seien im Jahresabschluss ausgewiesen worden und würden vom Abschlussprüfer geprüft. Die vom RH empfohlene quartalsweise Darstellung sei mit erhöhtem administrativem und finanziellem Aufwand verbunden und ohne jeglichen Mehrwert für die Unternehmenssteuerung.

Dessen ungeachtet würde die Bundestheater-Holding GmbH der Empfehlung des RH in Hinkunft in Form quartalsmäßiger Schätzwerte für die gesetzlich vorgesehenen Rückstellungen entsprechen.

13.4 (1) Der RH anerkannte die Absicht des BKA, den Ausweis von Rückstellungen in den Quartalsberichten einzufordern.

(2) Der RH entgegnete der Bundestheater-Holding GmbH, dass die Bestimmungen der Controlling-Richtlinien nicht auf die Budget- oder Vorschauwerte oder die tatsächlichen Aufwendungen im Quartalsbericht des vierten Quartals, bzw. den Jahresabschluss, eingeschränkt waren. So wiesen die Bundestheater-Holding GmbH, die Burgtheater GmbH und die Wiener Staatsoper GmbH in Quartalsberichten des ersten, zweiten und dritten Quartals durchaus Rückstellungen aus (siehe TZ 14). Der „Mehrwert“ des Ausweises von Rückstellungen in den Quartalsberichten war daher einerseits die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen.

Andererseits sollten die Quartalsberichte laut den Controlling-Richtlinien die Steuerung und Kontrolle von Gesellschaften unterstützen, an denen der Bund direkt oder indirekt mehrheitlich beteiligt war. Der „Mehrwert“ des vollständigen Ausweises aller vorgesehenen Finanzkennzahlen war daher die Unterstützung der Steuerung durch das BKA und die Aufsichtsräte der jeweiligen Konzern-Gesellschaften.

Der RH anerkannte die Absicht der Bundestheater-Holding GmbH, in allen Quartalsberichten des Beteiligungs- und Finanzcontrolling Schätzwerte für die gesetzlich vorgesehenen Rückstellungen auszuweisen und auch von den Tochtergesellschaften den Ausweis der gesetzlich vorgesehenen Rückstellungen (in Form von Schätzwerten) zu verlangen.

14.1 (1) Die Bundestheater-Holding GmbH, die Wiener Staatsoper GmbH und die Burgtheater GmbH wiesen hingegen in ihren Quartalsberichten mit Ende Februar und Ende Mai 2010, 2011 und 2012 sowie mit Ende November 2009 und 2010 die folgenden Rückstellungen aus:

Tabelle 4: In den Quartalsberichten der Bundestheater-Holding GmbH, der Wiener Staatsoper GmbH und der Burgtheater GmbH ausgewiesene Rückstellungen			
Gesellschaft	Gründe für den Ausweis der Rückstellungen	Betrag in Mio. EUR	Quartalsbericht zum
Bundestheater-Holding GmbH	Instandhaltung Gebäude	0,85	30. November 2009
	Instandhaltung Gebäude	1,80	28. Februar 2010
	Instandhaltung Gebäude	3,00	31. Mai 2010
	Instandhaltung Gebäude	1,00	28. Februar 2011
	Instandhaltung Gebäude	1,50	31. Mai 2011
	Instandhaltung Gebäude	2,60	29. Februar 2012
	Instandhaltung Gebäude	3,00	31. Mai 2012
Burgtheater GmbH	Reisespesen, Werkverträge Produktionen	1,00	31. Mai 2010
	Aufwandsentschädigungen, Mehrdienstleistungen, Werkverträge	0,45	30. November 2010
	bezogene Leistungen, Werkverträge Produktionen	0,40	31. Mai 2011
Wiener Staatsoper GmbH	außerplanmäßige Abschreibung von Produktionen	0,55	28. Februar 2010
	außerplanmäßige Abschreibung von Produktionen	0,80	31. Mai 2010
	außerplanmäßige Abschreibung von Produktionen	0,40	29. Februar 2012

Quellen: Bundestheater-Holding GmbH; RH

(2) Die Bundestheater-Holding GmbH wies in den sieben in der Tabelle angeführten Quartalsberichten Rückstellungen von 13,75 Mio. EUR für Aufwendungen im Zusammenhang mit der Instandhaltung der in ihrem Fruchtgenuss stehenden Gebäuden (Burgtheater, Akademietheater, Wiener Staatsoper und Volksoper Wien) aus. Die Bundestheater-Holding GmbH konnte nicht dokumentieren, dass diese Aufwendungen den abgeschlossenen Perioden zuzuordnen waren. Nachvollziehbare Berechnungsgrundlagen über die Höhe der ausgewiesenen Rückstellungen lagen nicht vor.

(3) Die Burgtheater GmbH wies in den drei in der Tabelle angeführten Quartalsberichten Rückstellungen von 1,85 Mio. EUR für Personalaufwendungen aus. Die Burgtheater GmbH konnte nicht dokumentieren, dass diese Aufwendungen den abgeschlossenen Perioden zuzuordnen waren. Nachvollziehbare Berechnungsgrundlagen über die Höhe der ausgewiesenen Rückstellungen lagen nicht vor.

Beteiligungs-, Finanz- und Risikocontrolling

(4) Die Wiener Staatsoper GmbH wies in den drei in der Tabelle angeführten Quartalsberichten Rückstellungen von 1,75 Mio. EUR für Aufwendungen im Zusammenhang mit der außerplanmäßigen Abschreibung von Produktionen aus. Laut Unternehmensgesetzbuch waren abnutzbare Gegenstände des Anlagevermögens bei voraussichtlich dauernder Wertminderung außerplanmäßig abzuschreiben. Durch den Ausweis der außerplanmäßigen Abschreibung als Rückstellung war der dauerhaft geminderte Wert der Produktionen in den Quartalsberichten der Wiener Staatsoper GmbH jedoch nicht ersichtlich. Der Ausweis der außerplanmäßigen Abschreibung als Rückstellung entsprach daher nicht den gesetzlichen Vorschriften.

(5) Laut Unternehmensgesetzbuch waren Rückstellungen mit einem erheblichen Umfang im Anhang zu erläutern. Die Bundestheater-Holding GmbH, die Burgtheater GmbH und die Wiener Staatsoper GmbH erläuterten die ausgewiesenen Rückstellungen weder in den Quartalsberichten noch gegenüber dem jeweiligen Aufsichtsrat.

14.2 Der RH kritisierte, dass die Bundestheater-Holding GmbH

- in sieben Quartalsberichten Rückstellungen auswies und als Eigentümerin der Burgtheater GmbH in drei Quartalsberichten den Ausweis von Rückstellungen zuließ, für die sie bzw. die Burgtheater GmbH nicht dokumentieren konnten, dass die Aufwendungen den abgeschlossenen Perioden zuzuordnen waren und für die keine nachvollziehbaren Berechnungsgrundlagen vorlagen,
- als Eigentümerin der Wiener Staatsoper GmbH in drei Quartalsberichten den Ausweis von Rückstellungen zuließ, die den gesetzlichen Vorschriften widersprachen,
- selbst und auch als Eigentümerin der Burgtheater GmbH und der Wiener Staatsoper GmbH Rückstellungen mit einem erheblichen Umfang im Rahmen der Berichterstattung des Beteiligungs- und Finanzcontrolling nicht erläuterte,
- ihrem Aufsichtsrat die in den Quartalsberichten ausgewiesenen Rückstellungen nicht erläuterte, obwohl alle ausgewiesenen Rückstellungen erhebliche Auswirkungen auf das Ergebnis des jeweiligen Quartals hatten, und
- in den Aufsichtsräten der Burgtheater GmbH und der Wiener Staatsoper GmbH keine Erläuterungen über ausgewiesene Rückstellungen in den Quartalsberichten verlangte.

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH,

- in den Quartalsberichten des Beteiligungs- und Finanzcontrolling nur Rückstellungen auszuweisen, für die sie dokumentieren kann, dass die Aufwendungen den abgeschlossenen Perioden zuzuordnen sind und für die es nachvollziehbare Berechnungsgrundlagen gibt,
- als Eigentümerin der Burgtheater GmbH, bei dieser in den Quartalsberichten des Beteiligungs- und Finanzcontrolling nur den Ausweis von Rückstellungen zuzulassen, für die sie dokumentieren kann, dass die Aufwendungen den abgeschlossenen Perioden zuzuordnen sind und für die es nachvollziehbare Berechnungsgrundlagen gibt,
- als Eigentümerin der Wiener Staatsoper GmbH, bei dieser in den Quartalsberichten des Beteiligungs- und Finanzcontrolling den Ausweis gesetzeskonformer Rückstellungen sicherzustellen und
- sowohl im Rahmen der Berichterstattung des Beteiligungs- und Finanzcontrolling als auch gegenüber dem Aufsichtsrat Rückstellungen in den Quartalsberichten, die erhebliche Auswirkungen auf das Ergebnis des jeweiligen Quartals haben, zu erläutern und diese Erläuterungen auch von den Aufsichtsräten der Burgtheater GmbH und der Wiener Staatsoper GmbH zu verlangen.

14.3 *Laut Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH handle es sich bei den vom RH beschriebenen Positionen nicht um quartalsweise Rückstellungen, sondern vielmehr um Ergebnisabgrenzungen, die dazu dienen, maßgebliche Änderungen der Rückstellungen im vierten Quartal vorab sichtbar und kalkulierbar zu machen. Auch die außerplanmäßige Abschreibung der Wiener Staatsoper GmbH sei nur eine Ergebnisabgrenzung und als solche nicht gesetzeswidrig. Die Wiener Staatsoper GmbH folge damit nur dem Grundsatz kaufmännischer Vorsicht, Ergebnisminderungen schon unterjährig darzustellen. Die Regelungen des in TZ 14.1 (5) angesprochenen Unternehmensgesetzbuches bezögen sich auf die Pflichten im Zusammenhang mit der jährlichen Bilanzerstellung. Die einschlägigen gesetzlichen Vorschriften seien im Berichtszeitraum von allen Konzerngesellschaften eingehalten worden.*

Wie in TZ 12.3 ausgeführt, hätten die Bundestheater-Holding GmbH und ihre Tochtergesellschaften hinsichtlich der Quartalsberichte die Vorgaben des BMF eingehalten. Die Quartalsberichte hätten daher den gemäß Controlling-Richtlinie zu beachtenden Verpflichtungen des Unternehmensgesetzbuches entsprochen, das lediglich die Bildung von im Gesetz vorgesehenen Rückstellungen im Zuge der Jahresbilanz vorsehe.

Beteiligungs-, Finanz- und Risikocontrolling

Die Bundestheater-Holding GmbH gab in ihrer Stellungnahme weiters bekannt, dass sie künftig besonderes Augenmerk auf die konzernweite Nachvollziehbarkeit der Berechnungen der Ergebnisabgrenzungen legen und in ihre Richtlinien für das „Konzerncontrolling der Österreichischen Bundestheater“ und in das Bilanzierungshandbuch detaillierte Regelungen für die Bildung von Rückstellungen und Ergebnisabgrenzungen aufnehmen werde.

- 14.4** Der RH wies die Bundestheater-Holding GmbH darauf hin, dass die von ihm kritisierten Rückstellungen der Bundestheater-Holding GmbH, der Burgtheater GmbH und der Wiener Staatsoper GmbH im konzernweiten Buchhaltungssystem auf dem Sachkonto 308000 „Rückstellung Ergebnisabgrenzung“ bei den drei Konzerngesellschaften als Rückstellungen erfasst und in der Folge in den Quartalsberichten des Beteiligungs- und Finanzcontrolling als solche ausgewiesen waren. Nach Ansicht des RH handelte es sich daher zweifelsfrei um Rückstellungen im Sinne der Controlling-Richtlinien.

Die in den Quartalsberichten der Wiener Staatsoper GmbH ausgewiesenen Rückstellungen widersprachen dem Unternehmensgesetzbuch, weil durch den Ausweis der außerplanmäßigen Abschreibung als Rückstellung der dauerhaft geminderte Wert der Produktionen in den Quartalsberichten der Wiener Staatsoper GmbH nicht ersichtlich war. Hätte die Wiener Staatsoper GmbH diese Rückstellungen in Jahresabschlüssen ausgewiesen, so wären sie vom Abschlussprüfer zu beanstanden gewesen. Die Wiener Staatsoper GmbH wies diese Rückstellungen in ihren Jahresabschlüssen jedoch nicht aus, sondern nur in Quartalsberichten des zweiten und dritten Quartals.

Der RH verblieb daher bei seiner Kritik und empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, im Bundestheater-Konzern in Quartalsberichten des ersten bis dritten Quartals nur Rückstellungen auszuweisen, deren Ausweis auch im vierten Quartal möglich ist.

Der RH anerkannte die geplanten Maßnahmen der Bundestheater-Holding GmbH, verblieb jedoch bei seiner Empfehlung, sowohl im Rahmen der Berichterstattung des Beteiligungs- und Finanzcontrolling als auch gegenüber dem Aufsichtsrat Rückstellungen in den Quartalsberichten, die erhebliche Auswirkungen auf das Ergebnis des jeweiligen Quartals haben, zu erläutern und diese Erläuterungen auch von den Aufsichtsräten der Burgtheater GmbH und der Wiener Staatsoper GmbH zu verlangen.

- 15.1** Das Finanzcontrolling war vom BMF durchzuführen und umfasste für die Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns einerseits die Ausgaben

des Bundes in Form der Basisabgeltung und andererseits die Einnahmen des Bundes in Form der Refundierung der Personal-/Sozialaufwendungen sowie der Pensionsbeiträge für Beamte. Die Finanzkennzahlen waren aufgrund ihrer Vorhersehbarkeit und Regelmäßigkeit gleichmäßig auf die Quartale aufteilbar, was einen Vergleich von Plan- und Istzahlen ermöglichte.

Die Bundestheater-Holding GmbH übermittelte die Quartalsberichte aller Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns regelmäßig an das BMF. Letzteres prüfte die Plausibilität bei Abweichungen von mehr als 5 % zwischen den vorgesehenen und tatsächlichen Ausgaben des Bundes für den Bundestheater-Konzern und kontaktierte bei allfälligen Rückfragen die Bundestheater-Holding GmbH. Das BMF verarbeitete die Informationen aus den Quartalsberichten der Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns in einem ressortinternen Quartalsbericht aller ausgegliederten Unternehmen.

15.2 Der RH stellte fest, dass das BMF die Informationen aus den Quartalsberichten der Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns in einem ressortinternen Quartalsbericht aller ausgegliederter Gesellschaften zusammenfasste.

16.1 (1) Das Beteiligungscontrolling umfasste ab 1. Juli 2011 auch das Risikocontrolling. Die dafür vorgegebenen Berichtsmuster umfassten Angaben über

- die allgemeine branchenspezifische Risikosituation,
- die besondere Risikosituation des Rechtsträgers/Konzerns, welche in nicht vermeidbare und vermeidbare Risiken unterteilt waren,
- die Darstellung der Risiken im Falle der Verwendung von Finanzinstrumenten,
- die Erläuterungen zur Methode bzw. zu den Modellen für die Bewertung der Risiken sowie der zugrunde gelegten Annahme,
- unternehmens-/branchenspezifische risikorelevante Kennzahlen sowie
- eine Beschreibung der wichtigsten Merkmale des Internen Kontrollsystems und des Risikomanagements inkl. der Strategien und Prozesse im Risikomanagement sowie zur Vermeidung übermäßiger Risikokonzentration.

Beteiligungs-, Finanz- und Risikocontrolling

Der RH überprüfte die Quartalsberichte zum Risikocontrolling und stellte fest, dass die Bundestheater-Holding GmbH und ihre Tochtergesellschaften die jeweiligen Risiken nach ihrem Potenzial und ihrer Eintrittswahrscheinlichkeit entsprechend den Vorgaben darstellten und bewerteten. Die Bundestheater-Holding GmbH und ihre Tochtergesellschaften führten jedoch keine Beschreibung der wichtigsten Merkmale des Internen Kontrollsystems im Rahmen des Risikocontrolling durch.

(2) Das Arbeitspapier des BMF für die Ausführung des Risikocontrolling wies darauf hin, dass Finanzierungen durch den Bund im Rahmen von Basisabgeltungen usw. aufgrund von Sondergesetzen hinsichtlich ihres Umfangs (laufende jährliche Festlegungen, Basisabgeltung als Deckel, Erwartungen) prinzipiell kein Geschäftsrisiko darstellen (auch wenn bei ausschließlich rechtlicher Betrachtung die Insolvenzfähigkeit des Rechtsträgers gegeben war). Die dem Arbeitspapier zugrunde liegende ISO- und ÖNORM definierte den Begriff „Risiko“ als die „Auswirkung von Unsicherheit auf Ziele“.⁶

(3) Im Oktober 2012 richteten die Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH und ihrer Tochtergesellschaften darauf Bezug nehmend ein Schreiben an den Bundesminister für Unterricht, Kunst und Kultur. Sie wiesen darauf hin, dass – unabhängig von dieser aufgetragenen Art der Risikoberichterstattung – jedenfalls zwei Risiken für die „Österreichischen Bundestheater“ bestünden:

- Die „Vollerfüllung des kulturpolitischen Auftrags in Qualität und Umfang, Zusammenstellung des Spielplans, und Aufrechterhaltung des Repertoiresystems“ stelle ein grundsätzliches, strategisches Risiko dar, das untrennbar mit der Höhe der Basisabgeltung und vor allem mit der Nichtanpassung dieser an die Inflation verbunden sei.
- Weiters stelle die „Nichtanpassung der Basisabgeltung an die jährlich steigende Kostenentwicklung“ ein Risiko aus dem Gefahrengebiet „Finanzen, Finanzierung“ dar. Besonders die steigende Personalkostenentwicklung sei bei einem außerordentlich personalintensiven Bereich wie dem Theaterbetrieb (Sprechtheater und Oper) der „wesentlichste entscheidende Kostentreiber“.

Aus Sicht der Geschäftsführer und der Aufsichtsräte der Tochtergesellschaften würden die genannten Risiken grundlegende und bestandsgefährdende Geschäftsrisiken darstellen, worauf jedenfalls zumindest mit diesem Schreiben hingewiesen werden müsse.

⁶ vgl. ISO 31000:200, Grundsätze und Richtlinien sowie ONR 49000, Risikomanagement für Organisationen und Systeme Begriffe und Grundlagen, 3.1.11: Risiko = Auswirkung von Unsicherheit auf Ziele

16.2 Der RH beurteilte die Erfüllung des kulturpolitischen Auftrags und die Personalkostenentwicklung im Bundestheater-Konzern im Zusammenhang mit der Nichtanpassung der Basisabgeltung an die Inflation als kein Risiko im Rahmen des Risikocontrolling. Der RH wies darauf hin, dass sich der Begriff Risiko durch das Merkmal „Unsicherheit“ definiert und Inflation kein operationales Unternehmensrisiko darstellt, solange von einer stabilen Inflationsrate und keiner Unsicherheit durch eine hohe und volatile Inflationsrate auszugehen ist. Allfällige Auswirkungen im Hinblick auf die Erfüllung des kulturpolitischen Auftrags infolge der Nichtanpassung der Basisabgeltung an die Inflation, wären nach Ansicht des RH von der Bundestheater-Holding GmbH in den Strategiekonzepten zu konkretisieren (siehe dazu TZ 9).

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, mit dem Risikocontrolling jene Risiken aufzuzeigen, die durch die Art der Geschäftstätigkeit oder des Aufgabengebiets der Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns bestimmt waren.

Der RH kritisierte, dass das Risikocontrolling der Bundestheater-Holding GmbH und ihrer Tochtergesellschaften keine Beschreibung der wesentlichen Merkmale des Internen Kontrollsystems enthielt und empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, das Risikocontrolling konzernweit um eine Beschreibung der wesentlichen Merkmale des Internen Kontrollsystems zu ergänzen.

16.3 *Laut Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH sei in dem von allen Geschäftsführern unterfertigten Schreiben der Bundestheater an das Kulturressort ausdrücklich auf die Risiken „Vollerfüllung des kulturpolitischen Auftrags in Qualität und Umfang“ in ihrer untrennbaren Verbindung mit der Höhe der Basisabgeltung sowie „Nichtanpassung der Basisabgeltung an die jährlich steigende Kostenentwicklung“ in ihrer Verbindung mit der steigenden Personalkostenentwicklung hingewiesen worden.*

Sie erachte es als ganz wesentliches Risiko, wenn sie aufgrund nicht beeinflussbarer eingetretener Kostensteigerungen die gesetzlich übertragenen Aufgaben nicht mehr erfüllen könne. Sie könne auch, anders als private Unternehmen, ihre Einnahmensituation nicht durch Preiserhöhungen den gestiegenen Kosten anpassen, weil die Eigenerlöse des Konzerns 36 % der Gesamtaufwendungen betragen und der Rest der Kosten durch die Basisabgeltung gedeckt werde.

Die Bundestheater-Holding GmbH sagte in ihrer Stellungnahme zu, dass sie die wesentlichen Merkmale des Internen Kontrollsystems in das Risikocontrolling aufnehmen werde.

16.4 Auch wenn die Bundestheater-Holding GmbH in ihrer Stellungnahme wiederholte, dass aus ihrer Sicht die Erfüllung des kulturpolitischen Auftrags in Verbindung mit der Höhe der Basisabgeltung sowie die Nichtanpassung dieser jedenfalls Risiken darstellten, verblieb der RH unter Bezugnahme auf die Ausführungen des BMF – Finanzierungen durch den Bund im Rahmen von Basisabgeltungen stellen prinzipiell kein Geschäftsrisiko dar – bei seinem Hinweis, dass die Erfüllung des kulturpolitischen Auftrags auch bei Nichtanpassung der Basisabgeltung in den Strategiekonzepten der Bundestheater-Holding GmbH zu konkretisieren gewesen wäre. Diesbezüglich wies der RH auch darauf hin, dass die Erfüllung des kulturpolitischen Auftrags auch in kosten-dämpfender Hinsicht interpretierbar ist (siehe TZ 4).

Konzerncontrolling

17.1 (1) Die Bundestheater-Holding GmbH definierte in ihrem Unternehmenskonzept das Controlling als Führungsunterstützungssystem und unterschied die vergangenheitsbezogene Kontrolle der Vorperiode, das gegenwartsbezogene operative Controlling der Jahresplanung und das zukunftsbezogene strategische Controlling zur Mittel- und Langfristplanung.

Die Bundestheater-Holding GmbH übernahm die Controllingvorgaben des Ausgliederungshandbuchs des Bundes in ihr Unternehmenskonzept und formulierte darin auch unternehmensspezifische Kennzahlen für den Bundestheater-Konzern.⁷

Die allgemeinen Berichtspflichten der Bundestheater-Holding GmbH und ihrer Tochtergesellschaften waren in den Konzernrichtlinien der Bundestheater-Holding GmbH ab November 1999 geregelt. Die Grundsätze waren allgemein gehalten und formulierten keine operativen Controllingvorgaben.

(2) Die Bundestheater-Holding GmbH erließ im September 2009 Richtlinien für das „Konzerncontrolling der Österreichischen Bundestheater“, um das Controlling innerhalb des Bundestheater-Konzerns auf ein festgelegtes Vorgabesystem umzugestalten.

Die Richtlinien regelten u.a. die Termine für die Abgabe der Berichte der Tochtergesellschaften an die Bundestheater-Holding GmbH und beinhalteten einen Katalog von Gegensteuerungsmaßnahmen, die von den Gesellschaften bei Plan/Ist-Abweichungen in der Gewinn- und Verlustrechnung zu ergreifen waren.

⁷ vgl. Ausgliederungshandbuch des BMF, Ausgabe vom August 1998

Die Richtlinien sahen auch Berichtsstrukturen zur Gewinn- und Verlustrechnung, zu den Investitionen, der Cashflow-Rechnung und den Kennzahlen für das strategische Controlling der Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns vor.

Die Tochtergesellschaften hatten die Bundestheater-Holding GmbH über gravierende Änderungen bei den Investitionen, insbesondere Verteuerungen über 50.000 EUR, unverzüglich zu informieren und der Bundestheater-Holding GmbH jedes Quartal Berechnungen über den Cashflow zu übermitteln. Die Richtlinien für das „Konzerncontrolling der Österreichischen Bundestheater“ enthielten andere Vorgaben als jene des Beteiligungs- und Finanzcontrolling des Bundes, welches ab August 2002 mittels Bundesgesetz geregelt war.

(3) Der RH überprüfte die Einhaltung der Berichtspflichten der Tochtergesellschaften gegenüber der Bundestheater-Holding GmbH. Er stellte fest, dass die Tochtergesellschaften die Hochrechnungen der Gewinn- und Verlustrechnung teilweise nicht übermittelten. Die Bundestheater-Holding GmbH erhielt nur mündliche Informationen über Investitionsüberschreitungen. Die Bundestheater-Holding GmbH verzichtete aufgrund der Einführung einer detaillierten Liquiditätsplanung auf die Darstellung eines Plan-Cashflows. Eine Liquiditätsplanung für den Bundestheater-Konzern wurde Anfang 2011 erstmals umfassend durchgeführt.

Ob die Bundestheater-Holding GmbH die Einhaltung der Controllingvorgaben von den Tochtergesellschaften einforderte, war für den RH für die Geschäftsjahre 2009/2010 bis 2011/2012 nicht nachvollziehbar.

Im Rahmen der Effizienzanalyse (siehe TZ 44 ff.) empfahl die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft der Bundestheater-Holding GmbH im Jänner 2010, das Controlling-Berichtswesen zu optimieren. Die Bundestheater-Holding GmbH erließ im September 2012 neue Controlling-Richtlinien für den Bundestheater-Konzern, die neben den bisherigen Controllingberichten nunmehr auch eine detaillierte Liquiditätsplanung sowie die Berichtsvorgaben für das Beteiligungs- und Finanzcontrolling des Bundes umfasste.

17.2 Der RH kritisierte, dass die Bundestheater-Holding GmbH erst mehr als zwei Jahre nach Vorliegen der Effizienzanalyse eine neue Controlling-Richtlinie erließ; in den Geschäftsjahren 2009/2010 bis 2011/2012 forderte sie die Einhaltung der eigenen Controllingvorgaben insbesondere bezüglich der Berichtspflicht bei den Tochtergesellschaften nicht nachvollziehbar ein. Weiters kritisierte der RH, dass die Bundestheater-Holding GmbH mündliche Informationen der Tochtergesellschaften über Investitionsüberschreitungen akzeptierte.

Konzerncontrolling

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, bei den Tochtergesellschaften die Einhaltung aller Controllingvorgaben sicherzustellen. Der RH empfahl weiters, von den Tochtergesellschaften Informationen über Investitionsüberschreitungen und diesbezügliche Gegensteuerungsmaßnahmen schriftlich einzufordern. Schließlich empfahl der RH der Bundestheater-Holding GmbH, die Berichtsvorgaben für das Konzerncontrolling mit jenen für das Beteiligungs- und Finanzcontrolling abzugleichen, um Redundanzen zu vermeiden.

- 17.3** *Laut der Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH hätte sie die Zielerreichung bei den Gesellschaften laufend überprüft sowie auf die zeitgerechte, in Ausnahmefällen telefonische oder E-Mail-mäßige Vorlage der Informationen und Berichte geachtet. Sie teilte auch mit, dass die Controlling-Richtlinien bislang eine schriftliche Meldepflicht bei Investitionsüberschreitungen nicht vorgesehen hätten, weshalb die mündlichen Meldungen richtlinienkonform gewesen seien.*

Die Bundestheater-Holding GmbH sagte die Einführung einer schriftlichen Meldepflicht bei Überschreitung von Investitionen sowie die strikte Einhaltung der Controllingvorgaben zu.

- 17.4** Der Feststellung der Bundestheater-Holding GmbH, die Richtlinien über das Konzerncontrolling hätten für Meldungen über Investitionsüberschreitungen keine Schriftlichkeit vorgesehen, entgegnete der RH, dass die mit 1. September 2009 in Kraft getretene Richtlinie unter Punkt 5.9 eine zusammenfassende tabellarische Übersicht über alle an die Bundestheater-Holding GmbH abzugebende Berichte enthielt, in der auch die umgehende Information an die Bundestheater-Holding GmbH über Investitionsabweichungen genannt war. Sollte der Abgabetermin einer der in der Übersicht genannten Unterlage auf einen Samstag, Sonntag oder Feiertag fallen, so war diese am nächsten Werktag zu übermitteln. Daher war davon auszugehen, dass auch die Berichte über Investitionsüberschreitungen schriftlich der Bundestheater-Holding GmbH zu legen bzw. von dieser in schriftlicher Form einzufordern waren. In diesem Zusammenhang wies der RH auch darauf hin, dass eine lediglich mündliche Berichterstattung der meldenden Stelle den Beweis der Einhaltung der Richtlinien zumindest erschwert, weshalb jedenfalls die Schriftlichkeit geboten war.
- 18.1** (1) Die Richtlinien der Bundestheater-Holding GmbH vom September 2009 für das „Konzerncontrolling der Österreichischen Bundestheater“ regelten für alle Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns verbindlich, dass die unterjährige bzw. quartalsweise Aufteilung der Budgets entsprechend zu berücksichtigen war.

(2) Wie in TZ 12 ausgeführt, war die Aussagekraft der in den Quartalsberichten des Beteiligungs- und Finanzcontrolling ermittelten Abweichungen zwischen den Plankennzahlen des gesamten Jahres und den Istkennzahlen des aktuellen Quartals eingeschränkt, weil sich die Istkennzahlen ungleich über die vier Quartale verteilten.

(3) Die Bundestheater-Holding GmbH wendete von 2009/2010 bis 2011/2012 jährlich durchschnittlich rd. 2,3 Mio. EUR oder 44,4 % ihrer Gesamtaufwendungen für die Instandhaltung der in ihrem Fruchtgenuss stehenden Gebäude – das waren das Burgtheater, das Akademietheater, die Wiener Staatsoper und die Volksoper Wien – auf. Da in diesen Gebäuden von September bis Juni des nächsten Jahres Theaterveranstaltungen und –proben stattfanden, konnten Instandhaltungsarbeiten vorwiegend nur während der Sommermonate Juli und August durchgeführt werden. Daher konnten die tatsächlichen Aufwendungen für Instandhaltung nur vorwiegend im vierten Quartal anfallen.

(4) Die Bundestheater-Holding GmbH plante die Aufwendungen für Instandhaltung gleichermaßen in allen vier Quartalen des Geschäftsjahrs.

18.2 Der RH kritisierte, dass die Bundestheater-Holding GmbH ihre Richtlinien für das „Konzerncontrolling der Österreichischen Bundestheater“ nicht einhielt und die unterjährige bzw. quartalsweise Aufteilung der Budgets nicht umsetzte. Die Bundestheater-Holding GmbH plante die Aufwendungen für Instandhaltung der in ihrem Fruchtgenuss stehenden Theatergebäude vielmehr gleichermaßen in allen vier Quartalen des Geschäftsjahrs, obwohl sie tatsächlich vorwiegend nur in das vierte Quartal des Geschäftsjahrs fallen konnten. Die Aussagekraft der in den Berichten der ersten drei Quartale eines jeden Geschäftsjahrs ermittelten Abweichungen zwischen den Plankennzahlen und den Istkennzahlen war damit weiter eingeschränkt.

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, ihre Richtlinien für das „Konzerncontrolling der Österreichischen Bundestheater“ einzuhalten und die unterjährige bzw. quartalsweise Aufteilung des Budgets umzusetzen. Insbesondere empfahl der RH der Bundestheater-Holding GmbH, die Aufwendungen für die Instandhaltung der in ihrem Fruchtgenuss stehenden Gebäude entsprechend dem tatsächlichen Anfall vorwiegend im vierten Quartal zu planen.

18.3 Die Bundestheater-Holding GmbH verwies in ihrer Stellungnahme darauf, dass in den Quartalsberichten des BMF keine Möglichkeit einer unterjährigen bzw. quartalsweisen Aufteilung der Budgets bestand. Die Umsetzung der Empfehlung des RH sei daher in den Quartalsberichten nicht möglich.

Konzerncontrolling

Hingegen erfolge die Planung der Aufwendungen für Instandhaltung im Buchhaltungssystem der Bundestheater-Holding GmbH entsprechend ihrem tatsächlichen Anfall, nämlich vorwiegend im vierten Quartal.

- 18.4** Der RH verwies auf seine Empfehlung an das BKA und die Bundestheater-Holding GmbH (TZ 12), in Abstimmung mit den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns die Quartalsberichte um jene Kennzahlen zu ergänzen, die eine verbesserte Aussagekraft der Quartalsberichte sicherstellen. Der RH erwähnte in seiner Empfehlung (TZ 12) ausdrücklich auch die Plankennzahlen des aktuellen Quartals.

Da die Bundestheater-Holding GmbH die Aufwendungen für Instandhaltung der in ihrem Fruchtgenuss stehenden Theatergebäude entgegen ihren Richtlinien nicht entsprechend dem voraussichtlichen zeitlichen Anfall (viertes Quartal), sondern gleichermaßen in allen vier Quartalen geplant hatte, konnte sie auch keine aussagefähigen Quartalsberichte erstellen.

- 19.1** (1) Der Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH beschäftigte sich ab dem Geschäftsjahr 2009/2010 verstärkt mit der Liquiditätssituation des Bundestheater-Konzerns, weil die Burgtheater GmbH im Geschäftsjahr 2008/2009 vor allem durch den Wechsel des künstlerischen Geschäftsführers und einer hohen Anzahl von Neuproduktionen ihre Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten erhöhte. Zwar hatte der Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH – aufgrund der im BThOG definierten budgetären Selbständigkeit und Verantwortung der Tochtergesellschaften für deren wirtschaftliche Ergebnisse – nur Informationsrechte über den Geschäftsverlauf, jedoch glichen die Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns allfällige Liquiditätsengpässe im Rahmen des konzerninternen Liquiditätsmanagements aus. Der Bundestheater-Holding GmbH oblag die diesbezügliche Steuerung.

Mit der Abnahme der Liquidität bzw. dem Aufbau von Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten bei einzelnen Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns entstand die Gefahr, dass künftig bestehende Verbindlichkeiten nicht mehr konzernintern abgedeckt werden konnten. Zusätzlich zur Liquiditätsentwicklung bei der Burgtheater GmbH wies die ART for ART Theaterservice GmbH aufgrund von Investitionen in Sachanlagevermögen seit Jahren Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten aus, was sich ebenfalls auf die sinkende Gesamtliquidität im Bundestheater-Konzern auswirkte.

Der Bundestheater-Konzern verfügte in den Geschäftsjahren 2009/2010 bis 2011/2012 jeweils zum Bilanzstichtag (31. August) über folgende



Konzerncontrolling



Bundestheater-Holding GmbH

liquide Mittel (Gesamtliquidität als Saldo aus Kassenbeständen sowie Guthaben bzw. Verbindlichkeiten bei Kreditinstituten):

Tabelle 5: Entwicklung der liquiden Mittel im Bundestheater-Konzern			
	2009/2010	2010/2011	2011/2012
	in Mio. EUR		
Bundestheater-Konzern	28,07	13,45	5,74

Quellen: Bundestheater-Holding GmbH; RH

Die liquiden Mittel des Bundestheater-Konzerns verringerten sich von 2009/2010 bis 2011/2012 um rd. 22,33 Mio. EUR oder rd. 79,6 %. Die Gründe für den Liquiditätsabbau waren – abgesehen von den Gründen bei der Burgtheater GmbH – gestiegene Personalaufwendungen und höhere laufende Aufwendungen für den Spielbetrieb sowie der Bau der Probehühne der Wiener Staatsoper GmbH. Letzteren bewilligten die Aufsichtsräte der Wiener Staatsoper GmbH und der ART for ART Theaterservice GmbH.

(2) Der Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH beschäftigte sich aufgrund der sinkenden Liquidität ab dem Geschäftsjahr 2009/2010 auch verstärkt mit der Frage des Monitoring der Liquidität des Bundestheater-Konzerns. Im Herbst 2010 begann die Bundestheater-Holding GmbH – in Abstimmung mit den Tochtergesellschaften – eine zentrale Liquiditätsplanung vorzubereiten und erstellte erstmals ab dem Frühjahr 2011 laufend Berichte zur konzernweiten Liquidität. Bis dahin informierte der Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH den Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH mündlich über die Liquiditätsentwicklung im Bundestheater-Konzern.

Im Jänner 2011 war die Liquidität des Bundestheater-Konzerns zum Ende des Geschäftsjahrs 2010/2011 mit rund zwei bis maximal rund fünf Mio. EUR prognostiziert. Im April 2011 ging eine konzerninterne Hochrechnung von einer prognostizierten Liquidität des Bundestheater-Konzerns von rd. 8,50 Mio. EUR für 2010/2011 aus. Der Jahresabschluss des Bundestheater-Konzerns wies zum 31. August 2011 liquide Mittel von 13,45 Mio. EUR aus.

Der Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH als Vorsitzender des Aufsichtsrats der Burgtheater GmbH kritisierte im Juni 2012 die Ungenauigkeit der Tochtergesellschaften bei der Liquiditätsplanung. Die Prognose für den Bundestheater-Konzern für 2011/2012 ging im April 2012 noch von Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten von rd. 1,90 Mio. EUR und im Juni 2012 von liquiden Mitteln von

Konzerncontrolling

rd. 1,70 Mio. EUR aus. Der Jahresabschluss des Bundestheater-Konzerns wies zum 31. August 2012 liquide Mittel von rd. 5,74 Mio. EUR aus.

(3) Die Aufsichtsräte der Bundestheater-Holding GmbH und der Burgtheater GmbH befassten sich im Jahr 2011 mit Möglichkeiten zur Lösung des Liquiditätsproblems der Burgtheater GmbH. Sie erörterten neben einer „Sale and lease back-Variante“ der im Eigentum der Burgtheater GmbH stehenden Probesthüde im Arsenal auch die Aufnahme eines Hypothekarkredits sowie die Neustrukturierung des bestehenden Kontokorrentkredits im Rahmen des konzerninternen Liquiditätsmanagements. Der Aufsichtsrat der Burgtheater GmbH entschied sich im Juni 2011 für letztere Variante; die Burgtheater GmbH verpflichtete sich, die Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten ab dem Geschäftsjahr 2011/2012 um jährlich 750.000 EUR abzubauen. Der Aufsichtsrat der Burgtheater GmbH beschloss, die Umsetzung dieser Maßnahme ab November 2011 zu überwachen.

(4) Der Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH behandelte im Oktober 2012 die Frage der Finanzierung des laufenden Geschäftsbetriebs 2012/2013 durch die Aufnahme von Krediten. Die Erhöhung der Bezüge der Mitarbeiter des Bundestheater-Konzerns und weitere Zahlungsverpflichtungen der Bundestheater-Holding GmbH gegenüber der Wiener Staatsoper GmbH waren nicht zur Gänze durch liquide Mittel im Rahmen des Liquiditätsmanagements bedeckt. Der Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH vertrat die Auffassung, einen allfälligen Liquiditätsengpass durch Fremdkapital zu finanzieren und eine Kreditaufnahme jedenfalls durch einen jederzeit veräußerbaren Vermögensgegenstand zu besichern. Er fasste deshalb den Beschluss, eine Liegenschaft der Bundestheater-Holding GmbH durch diese bewerten zu lassen.

19.2 Der RH wies darauf hin, dass die Liquidität eine wesentliche Kennzahl des Controlling darstellte. Er kritisierte, dass die Bundestheater-Holding GmbH eine zentrale Liquiditätsplanung erst ab 2010 vorbereitete sowie Berichte zur konzernweiten Liquidität erst ab dem Frühjahr 2011 erstellte. Er kritisierte weiters, dass die Bundestheater-Holding GmbH keine verlässliche Liquiditätsplanung des Bundestheater-Konzerns sicherstellte. Der RH beurteilte die Abnahme der liquiden Mittel von 2009/2010 bis 2011/2012 kritisch, weil sie die Finanzierung des künftigen Geschäftsbetriebs des Bundestheater-Konzerns gefährdete.

Der RH bemerkte bezüglich einer allfälligen Finanzierung des laufenden Geschäftsbetriebs durch Fremdkapital, dass die zukünftige Liquidität – und die damit verbundene Rückzahlungsfähigkeit von Fremdkapital – vom Ausmaß künftiger Zuflüsse an liquiden Mitteln abhing. Nach Ansicht des RH setzte eine Beurteilung der künftigen Rückzahlungsfähigkeit

higkeit von Fremdkapital jedoch eine verlässliche, zumindest mittelfristige Budgetplanung voraus.

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH und darüber hinaus dem Geschäftsführer als Vorsitzenden des Aufsichtsrats der Tochtergesellschaften, bei allen Tochtergesellschaften eine verlässliche Liquiditätsplanung und deren Einhaltung im Rahmen der Bilanzausschüsse der jeweiligen Aufsichtsräte sicherzustellen. Er empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, allfällige Fremdkapitalfinanzierungen nur nach Maßgabe einer verlässlichen Beurteilung der künftigen Rückzahlungsfähigkeit zu vereinbaren.

19.3 *Laut Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH habe sich bei der seit der Ausgliederung bestehenden zentralen Liquiditätsplanung samt -management lediglich der Fokus der Liquiditätssteuerung verändert. Ein zentrales Cash-Pooling mit sehr günstigen Konditionen sei bereits kurz nach der Ausgliederung eingerichtet worden; der Konzern habe bis zum Kalenderjahr 2010 über hohe Barbestände verfügt. Das Wesentliche der Liquiditätssteuerung sei im Management der Festgeldveranlagungen sowie der Festlegung von Mindestkontoständen samt laufenden Kontrollen gelegen gewesen.*

Ab 2010 sei, mit Abnahme der liquiden Mittel, der Schwerpunkt von der Koordination der Festgeldveranlagungen auf die Kontodeckung sowie auf detaillierte Planungen zur Monatsmitte und zum Monatsende gelegt und ein entsprechendes Berichtssystem an den Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH installiert worden.

Die Bundestheater-Holding GmbH brachte auch zum Ausdruck, dass durch das der jeweiligen Situation des Konzerns angepasste Liquiditätsmanagement nicht nur jederzeit die notwendige Liquidität des Konzerns sichergestellt, sondern auch eine Optimierung der Finanzerträge erreicht werden konnte. Die Bundestheater-Holding GmbH habe die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit – wie aus dem Entwurf des Gebarungsprüfungsberichts des Abschlussprüfers für die Geschäftsjahre 2011/12 und 2012/13 hervorgeinge – eingehalten.

Die Bundestheater-Holding GmbH wies in ihrer Stellungnahme auch darauf hin, dass der Bau der Probebühne der Wiener Staatsoper GmbH – dieser habe zu einer weiteren maßgeblichen Senkung liquider Mittel geführt – gemäß einer Zusage des Eigentümers des Konzerns gegenüber dem designierten Staatsoperndirektor aus dem Jahr 2006 erfolgt sei. Der Liquiditätsabbau sei auch Folge der Vorgabe des Eigentümers des

Konzerncontrolling

Konzerns, sämtliche Rücklagen zur Abdeckung des laufenden Betriebs aufzulösen.

Die Bundestheater-Holding GmbH sagte in ihrer Stellungnahme zu, dass sie auch weiterhin eine allfällige Fremdkapitalfinanzierung nur nach Maßgabe einer verlässlichen Beurteilung der künftigen Rückzahlungsfähigkeit vereinbaren werde und damit der Empfehlung des RH gerecht werden wolle.

Laut Nachtrag zur Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH werde in allen Konzerngesellschaften ein Prüfungsausschuss des jeweiligen Aufsichtsrates eingerichtet werden, der auch die vom RH angesprochene Aufgabe der Prüfung der Einhaltung der Liquiditätsplanung übernehmen werde.

- 19.4** Der RH entgegnete, dass eine Beurteilung der künftigen Rückzahlungsfähigkeit von Fremdkapital jedenfalls eine verlässliche, zumindest mittelfristige Budgetplanung voraussetze, die jedoch, wie der RH bei seinen Ausführungen zu den Finanzierungskonzepten feststellte (siehe TZ 9), nicht vorlag.

Kontrolle und Revision

Internes
Kontrollsystem

- 20.1** Der RH überprüfte das Interne Kontrollsystem der Bundestheater-Holding GmbH, das grundsätzlich eine Reihe von Kernelementen wie bspw. ein Vier-Augen-Prinzip und eine Funktionstrennung vorsah.

Die Organisationshandbücher der Bundestheater-Holding GmbH und der Tochtergesellschaften enthielten keine Prozessdiagramme der systematisch eingebauten Kontrollen bestimmter betrieblicher Organisationsabläufe. Die Bundestheater-Holding GmbH erstellte für die Gebärungsüberprüfung durch den RH Prozessdiagramme, welche der RH auf das Vier-Augen-Prinzip sowie das Prinzip der Funktionstrennung überprüfte. Er stellte fest, dass die Bundestheater-Holding GmbH Personenkonten (Kreditorenkonten) anlegte und änderte, ohne dabei das Vier-Augen-Prinzip sicherzustellen. Er stellte weiters fest, dass die Bundestheater-Holding GmbH in Vertretungsfällen (Krankheit, Urlaub) das Prinzip der Funktionstrennung zwischen Zahlungsfreigabe und Durchführung der Zahlung durchbrach.

- 20.2** Der RH kritisierte, dass die Bundestheater-Holding GmbH kein Vier-Augen-Prinzip beim Anlegen und Ändern von Personenkonten vorsah und in Vertretungsfällen das Prinzip der Funktionstrennung zwischen Zahlungsfreigabe und Durchführung der Zahlung durchbrach.

Der RH kritisierte weiters, dass die Organisationshandbücher der Bundestheater-Holding GmbH und ihrer Tochtergesellschaften keine Prozessdiagramme zu systematisch eingebauten Kontrollen bestimmter betrieblicher Organisationsabläufe enthielten.

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, das Vier-Augen-Prinzip sicherzustellen. Er empfahl weiters, zur Kontrolle der in Vertretungsfällen bedingten Durchbrechung der Funktionstrennung zwischen Zahlungsfreigabe und Durchführung der Zahlung regelmäßig eine nachfolgende stichprobenweise Prüfung der Zahlungsvorgänge durch die Interne Revision vorzunehmen.

Der RH empfahl außerdem, die Prozessdiagramme zu systematisch eingebauten Kontrollen bestimmter betrieblicher Organisationsabläufe in das Organisationshandbuch der Bundestheater-Holding GmbH aufzunehmen und auch deren Aufnahme in die Organisationshandbücher der Tochtergesellschaften sicherzustellen.

- 20.3** *Laut Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH wurde bei sämtlichen Überweisungen von ihrem Geschäftskonto das Vier-Augen-Prinzip stets eingehalten.*

Der Personenkreis, der in der Bundestheater-Holding GmbH über eine Berechtigung zur „Anlage, Änderung und Durchführung“ von Personenkonten verfügt, sei – im Hinblick auf die personellen Ressourcen der Bundestheater-Holding GmbH – mit zwei Personen organisatorisch sehr klein gehalten.

Die Anlage von Personenkonten (Kreditoren, Debitoren) erfolge daher nur durch eine Person. Im Rahmen des nachgelagerten Zahlungsprozesses, bei dem es erstmalig zu Zahlungen an die betreffende Person kommt, sei das Vier-Augen-Prinzip eingehalten und erstrecke sich damit auch auf die vorhergehende Anlage und Änderung eines Personenkontos.

Infolge der geringen Anzahl von Berechtigten in der Bundestheater-Holding GmbH sei die Aufrechterhaltung des Funktionstrennungsprinzips im Vertretungsfall ebenfalls nur durch andere geeignete, substituierende Kontrollmaßnahmen aufrecht zu erhalten.

Im Rahmen seiner Prüfung habe der RH im Hinblick auf die geringe Personalanzahl in der Bundestheater-Holding GmbH die bestehende Vorgangsweise als betriebsnotwendig angesehen, jedoch empfohlen, eine stichprobenweise Überprüfung der Zahlungsvorgänge durch die Interne Revision vorzunehmen. Die Empfehlung des RH sei bereits durch eine

Kontrolle und Revision

Überprüfung im Juli 2013 aufgegriffen worden, die eine stets uneingeschränkte Einhaltung des Prinzips der Funktionstrennung und des Vier-Augen-Prinzips entsprechend den Regelungen des Organisationshandbuches hinsichtlich der Anwendung von „Telebanking“ ergeben habe. Im Rahmen des Jahresberichts der Internen Revision sei darüber auch dem Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH im Oktober 2013 berichtet worden.

Die Prozesse und die systematisch eingebauten Kontrollen seien in den Organisationshandbüchern schriftlich niedergelegt. Eine graphische Darstellung der wesentlichen Geschäftsprozesse sei bisher wegen des damit verbundenen hohen Aufwands nicht erfolgt.

- 20.4** Der RH entgegnete der Bundestheater-Holding GmbH, dass insgesamt sechs Überweisungen von den Girokonten der Bundestheater-Holding GmbH erfolgt waren, die der Prokurist der Bundestheater-Holding GmbH einzeln gezeichnet hatte. Bei diesen Überweisungen war das Vier-Augen-Prinzip nicht eingehalten worden (siehe TZ 24).

Zu den in den Organisationshandbüchern nicht enthaltenen graphischen Darstellungen der wesentlichen Geschäftsprozesse wies der RH darauf hin, dass die Bundestheater-Holding GmbH im Zuge der Gebärungsüberprüfung durch den RH derartige Prozessdiagramme erstellt hatte. Der RH erachtete daher eine Aufnahme von Prozessdiagrammen zu systematisch eingebauten Kontrollen bestimmter betrieblicher Organisationsabläufe in das Organisationshandbuch der Bundestheater-Holding GmbH und in die Organisationshandbücher der Tochtergesellschaften als zweckdienlich und geht davon aus, dass diese in weiterer Folge ohne großen weiteren Aufwand vorgenommen werden kann.

Der RH anerkannte, dass die Bundestheater-Holding GmbH bereits eine stichprobenweise Überprüfung der Zahlungsvorgänge durch die Interne Revision vornehmen hat lassen und damit der diesbezüglichen Empfehlung des RH nachgekommen ist.

- 21.1** (1) Der RH überprüfte auch die Kontrollregelungen der Bundestheater-Holding GmbH bei der Verwendung der IT-Infrastruktur. Das Organisationshandbuch der Bundestheater-Holding GmbH regelte zwar die private Nutzung der IT-Infrastruktur, jedoch bestanden im überprüften Zeitraum keine Vorkehrungen bezüglich der Datensicherheit sowie der Zugangsberechtigung und der Zugriffskontrolle zur IT-Infrastruktur.

Der RH zog für die Beurteilung der Ausgestaltung des Internen Kontrollsystems auch die Revisionsberichte der Internen Revision der Bundestheater-Holding GmbH als Information heran. Die Bundestheater-Holding GmbH hatte die Interne Revision im Herbst 2010 mit einer Sonderprüfung des Internen Kontrollsystems der Burgtheater GmbH und der ART for ART Theaterservice GmbH beauftragt. Die Interne Revision stellte anlässlich ihrer Prüfung fest, dass in den beiden Gesellschaften keine Richtlinien oder Weisungen betreffend die IT-Sicherheit bestanden und empfahl, entsprechende Richtlinien für den gesamten Bundestheater-Konzern ehestmöglich zu erlassen.

(2) In den Konzernrichtlinien zur Sicherheit der Informations- und Kommunikationstechnik der Bundestheater-Holding GmbH vom November 2012 waren die Sicherheit vor Ausfällen und der Schutz vor Datenverlust als übergeordnete Ziele sowie der Schutz von Daten vor unberechtigtem Zugriff und unerlaubter Änderung als Detailziele festgelegt. Die Konzernrichtlinien definierten weiters das Sicherheitsmanagement innerhalb des Bundestheater-Konzerns durch Administratoren, Sicherheitsbeauftragte und einen eigenen Ausschuss. Die Sicherheitsmaßnahmen waren jeweils von den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns umzusetzen.

21.2 Der RH kritisierte, dass bis November 2012 bei der Bundestheater-Holding GmbH keine Kontrollregelungen für die IT-Datensicherheit sowie die Zugangsberechtigungen und die Zugriffskontrollen zur IT-Infrastruktur bestanden. Er empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, die Konzernrichtlinien zur Sicherheit der Informations- und Kommunikationstechnik durch entsprechende Maßnahmen bei allen Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns ehestens umzusetzen.

21.3 *Laut Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH seien zu jedem Zeitpunkt nach der Ausgliederung die wesentlichsten Kontrollregelungen für die IT-Datensicherheit sowie die Zugangsberechtigungen und die Zugriffskontrollen der IT-Infrastruktur im Organisationshandbuch der Bundestheater-Holding GmbH vorhanden gewesen (SAP-Berechtigungen, PIS-Berechtigungen, Telebanking und Finanz-Online). Weiters sei für die Dienstnehmer der Bundestheater-Holding GmbH die IKT-Nutzungsverordnung der Bundesregierung (IKT-NV), BGBl. II Nr. 281/2009 i.d.g.F., in Kraft gesetzt worden.*

Die Rahmenbedingungen für die Nutzung der Informationstechnologie seien bisher für alle Konzerngesellschaften in den Konzernrichtlinien geregelt gewesen.

Kontrolle und Revision

Im Rahmen des „Maßnahmenkatalogs vom September 2011“ werde nun die „Implementierung eines IT-Strategieentwicklungsprozesses“ stufenweise umgesetzt. Zur Erarbeitung eines zeitgemäßen Informations-Sicherheits-Management-Systems habe die Bundestheater-Holding GmbH als beratendes Gremium einen IKT-Ausschuss, in dem alle Konzerngesellschaften vertreten sind, eingerichtet. Auf der IKT-Sicherheitsleitlinie des Bundestheater-Konzerns baue die „Sicherheitsrichtlinie zur IKT-Nutzung (IKT-Anwender)“ auf, die mit Beginn des Geschäftsjahres 2013/2014 in Kraft getreten sei und für alle Konzernmitarbeiter gelte. Als nächste Schritte seien die Erarbeitung einer „Sicherheitsrichtlinie für IKT-Mitarbeiter“ sowie die Behandlung und Weiterentwicklung weiterer sicherheitsrelevanter Themen im IKT-Ausschuss vorgesehen.

Die Bundestheater-Holding GmbH habe die im Geschäftsjahr 2010/2011 von der Internen Revision ausgesprochene Empfehlung zur Erstellung einer aussagekräftigen „IT-Sicherheitsrichtlinie“ aufgegriffen; diese sei, wie der RH selbst berichtet, seit November 2012 in Kraft. Der Empfehlung des RH, die entsprechenden Maßnahmen zur Einhaltung der IT-Sicherheitsrichtlinien ehestmöglich umzusetzen, werde laufend entsprochen.

21.4 Der RH nahm die Ausführungen der Bundestheater-Holding GmbH bezüglich der stufenweisen Implementierung eines IT-Strategieentwicklungsprozesses, der Erarbeitung eines zeitgemäßen Informations-Sicherheits-Management-Systems, der Einrichtung eines IKT-Ausschusses als beratendes Gremium, der Erarbeitung einer Sicherheitsrichtlinie für IKT-Mitarbeiter sowie der laufenden Umsetzung von Maßnahmen zur Einhaltung der IT-Sicherheitsrichtlinien zur Kenntnis. Auch wenn die Bundestheater-Holding GmbH in ihrer Stellungnahme erwähnte, dass nach der Ausgliederung die wesentlichsten Kontrollregelungen für die IT-Datensicherheit vorhanden gewesen seien, so bemerkte der RH doch auch, dass erst seit November 2012, also gut zwölf Jahre nach der Ausgliederung, eine aussagekräftige „IT-Sicherheitsrichtlinie“ in Kraft trat und laut Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH die entsprechenden Maßnahmen zu deren Einhaltung nunmehr laufend erfolgten.

22.1 Die Interne Revision stellte anlässlich ihrer Prüfung der Burgtheater GmbH und der ART for ART Theaterservice GmbH auch fest, dass in den beiden Gesellschaften keine Richtlinien oder Weisungen betreffend das allgemeine Wohlverhalten (Ethikrichtlinien) bestanden.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung fehlte beim Bundestheater-Konzern generell ein allgemeiner Wertekatalog zum Thema Compliance-Kultur, in dem die Unternehmensleitung klar und verständlich die im Bundestheater-Konzern erwarteten Grundeinstellungen und Verhaltensweisen kommunizierte; ferner stand den Mitarbeitern keine mit diesem Thema vertraute neutrale Ansprechperson zur Beratung zur Verfügung.

Im Juli 2013 genehmigte der Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH eine Antikorruptionsrichtlinie für den Bundestheater-Konzern, deren Ziel es war, die Mitarbeiter über die wesentlichen Neuregelungen des Korruptionsstrafrechts zu informieren.

Die Beurteilung, ob ein bestimmtes Verhalten – vor dem Hintergrund dieser Information – als strafrechtlich relevant einzustufen war, lag grundsätzlich in der Sphäre der einzelnen Mitarbeiter; ein standardisiertes Genehmigungsregime hinsichtlich der Vorteilszuwendungen fehlte. Nur bei Einladungen zu Veranstaltungen war eine Genehmigung von der Geschäftsführung einzuholen; dies jedoch nur in Zweifelsfällen, was wiederum eine entsprechende vorangehende Beurteilung durch den einzelnen Mitarbeiter voraussetzte.

Die Meldung eines allfälligen Verstoßes durch einen Mitarbeiter und – daran anknüpfend – mit welcher Vorgehensweise und welchen Konsequenzen konzernintern in einem solchen Fall konkret zu rechnen war, war nicht Regelungsinhalt der Antikorruptionsrichtlinie.

22.2 Der RH kritisierte, dass die Bundestheater-Holding GmbH zum Thema Compliance-Kultur keinen allgemeinen Wertekatalog formuliert hatte, in dem die Unternehmensleitung klar und verständlich die im Bundestheater-Konzern erwarteten Grundeinstellungen und Verhaltensweisen kommunizierte; ebenso kritisierte er das Fehlen einer neutralen Ansprechperson, die mit dem Thema vertraut war und den Mitarbeitern zur Beratung zur Verfügung stand.

Der RH kritisierte auch, dass die Bundestheater-Holding GmbH durch die Systematik der zwischenzeitlich beschlossenen Antikorruptionsrichtlinie für den Bundestheater-Konzern die Beurteilung von Korruption gänzlich in die Sphäre der einzelnen Mitarbeiter verlagerte, und dass ein standardisiertes Genehmigungsregime im Hinblick auf Vorteilszuwendungen fehlte.

Ferner kritisierte der RH, dass die Meldung eines allfälligen Verstoßes gegen die Antikorruptionsrichtlinie durch einen Mitarbeiter des Bundestheater-Konzerns nicht geregelt war, und auch nicht, mit welcher Vor-

Kontrolle und Revision

gehensweise und welchen Konsequenzen konzernintern in einem solchen Fall zu rechnen war.

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, zum Thema Compliance-Kultur einen allgemeinen Wertekatalog zu schaffen, in dem die Unternehmensleitung klar und verständlich das im Bundestheater-Konzern erwartete Verhalten der Mitarbeiter festhält. Im Rahmen eines solchen Wertekatalogs sollten nach Ansicht des RH auch Aspekte behandelt werden, die zwar nicht strafrechtlich, jedoch ethisch relevant sind – wie etwa Interessenskonflikte. Ferner empfahl der RH, die Aufgabe eines Compliance-Verantwortlichen zu schaffen, der auch als neutrale Ansprechperson für die Mitarbeiter fungiert.

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH weiters, ein standardisiertes Genehmigungsregime im Hinblick auf alle Vorteilszuwendungen zu schaffen und auch die Meldung eines allfälligen Verstoßes gegen die Antikorruptionsrichtlinie durch einen Mitarbeiter des Bundestheater-Konzerns sowie – daran anknüpfend – die damit verbundene Vorgehensweise und die Konsequenzen zu regeln.

- 22.3** *Laut Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH seien die von den Mitarbeitern erwarteten Grundeinstellungen und Verhaltensweisen konzernweit in unterschiedlichen Rechtsquellen – wie in der Antikorruptionsrichtlinie und den diversen Kollektivverträgen, die z.B. eine Geschenkkannahme grundsätzlich untersagen – geregelt.*

Die Antikorruptionsrichtlinie gelte für sämtliche Mitarbeiter des Bundestheater-Konzerns, unabhängig davon, ob es sich um Beamte, Vertragsbedienstete oder Angestellte handelt. Für Beamte gebe es im Hinblick auf die Geschenkkannahme noch gesetzliche Spezialregelungen, weshalb eine allgemein gültige Aussage zu den Konsequenzen eines Verstoßes gegen die Antikorruptionsrichtlinie für alle Konzernmitarbeiter nicht getroffen werden könne.

Die Bundestheater-Holding GmbH werde aber die Empfehlung des RH aufgreifen und in den einzelnen Gesellschaften eine Ansprechperson für Mitarbeiter benennen, die – neben dem unmittelbaren Vorgesetzten – in Zweifelsfragen Auskunft geben können solle.

- 22.4** Der RH anerkannte, dass die Bundestheater-Holding GmbH plane, Ansprechpersonen zum Thema Compliance zu benennen, an die die Mitarbeiter herantreten können. Nach Ansicht des RH sollte die Bundestheater-Holding GmbH jedoch das Thema Compliance auch aktiv – durch eine einheitliche, möglichst klare und verständliche Regelung – kommunizieren. Er blieb daher bei seiner Empfehlung, für alle

Mitarbeiter eine einheitliche Regelung mit den genannten Inhalten zu formulieren.

- 23.1** Die Interne Revision prüfte im Herbst 2010 alle Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns hinsichtlich der Vergabeprozesse. Sie prüfte auch die implementierten internen Kontrollen im Sinne eines Internen Kontrollsystems und bei Vorliegen von wesentlichen Kontrollmaßnahmen deren Wirksamkeit. Die Interne Revision beurteilte die bestehenden Regelungen in den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns hinsichtlich der einzelnen Prozessabläufe und dem damit verbundenen Internen Kontrollsystem als sehr heterogen. Sie empfahl, in einer Beschaffungsrichtlinie für den Bundestheater-Konzern die diesbezüglichen Prozesse zu vereinheitlichen und klare Verantwortlichkeiten festzulegen.

Weiters kritisierte die Interne Revision, dass der Bundestheater-Konzern über keine Datenbank verfügte, die sämtliche Daten und Informationen über Lieferanten zentral speicherte, um generellen Unternehmensrisiken vorzubeugen. Die Interne Revision empfahl, eine Lieferantendatenbank für den Bundestheater-Konzern zu erstellen.

Die Bundestheater-Holding GmbH gab dem RH bekannt, dass eine Beschaffungsrichtlinie und eine Lieferantendatenbank in Planung seien.

- 23.2** Der RH kritisierte, dass der Bundestheater-Konzern bisher über keine einheitlichen Beschaffungsrichtlinien und keine Datenbank verfügte, die sämtliche Daten und Informationen über die Lieferanten zentral speicherte, um generellen Unternehmensrisiken vorzubeugen.

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, einheitliche Beschaffungsrichtlinien und eine Lieferantendatenbank für alle Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns zu erstellen.

- 23.3** *Die Bundestheater-Holding GmbH teilte mit, dass Ende des Geschäftsjahres 2011/2012 – im Einvernehmen mit dem Aufsichtsrat – ein Beratungsunternehmen beauftragt worden sei, die Beschaffungsprozesse im Bundestheater-Konzern hinsichtlich vorhandener Effizienzpotenziale einer (externen) Analyse zu unterziehen. Das Projekt „Standortbestimmung und Optimierung des Einkaufs“ sei im Herbst 2013 gestartet worden und soll im Frühjahr 2014 abgeschlossen sein.*

Auf Grundlage der von der Internen Revision durchgeführten ganzheitlichen Dokumentation der Beschaffungsprozesse werde derzeit eine gemeinsame Standortbestimmung der Prozesse und der Organisation des

Kontrolle und Revision

Einkaufs durchgeführt (Analyse der Organisationsabläufe, des Ressourceneinsatzes und der Aufgabenteilung im Konzern und in den Gesellschaften). Darauf aufbauend sollen Maßnahmen zur Optimierung der Einkaufsprozesse und -organisation sowie zur Realisierung von Einsparungspotenzialen erarbeitet werden.

Die konzernintern bereits ausgearbeitete „Beschaffungsrichtlinie“ (inkl. Vorgaben und zentrale Parameter für eine „Lieferantenbibliothek“) sei seitens der Bundestheater-Holding GmbH bewusst noch nicht in Kraft gesetzt worden, damit die Erkenntnisse des oben erwähnten „Einkauf“-Projekts noch in den vorliegenden Entwurf einfließen können.

- 23.4** Der RH nahm von der Mitteilung der Bundestheater-Holding GmbH Kenntnis und ging davon aus, dass eine Umsetzung der Empfehlung demnächst erfolgen wird.

- 24.1** Die Bundestheater-Holding GmbH verfügte bei zwei Banken jeweils über ein Girokonto und ein Festgeldkonto.

Das Girokonto und das Festgeldkonto bei der einen Bank wiesen in den Geschäftsjahren 2009/2010 bis 2011/2012 gemeinsam durchschnittlich ein Guthaben von rd. 4,6 Mio. EUR auf. Bei diesen Konten waren seit Oktober 2002 drei Bedienstete der Bundestheater-Holding GmbH kollektivzeichnungsberechtigt, der Geschäftsführer und der Prokurist der Bundestheater-Holding GmbH hingegen einzelzeichnungsberechtigt. Der Prokurist der Bundestheater-Holding GmbH zeichnete zwischen 2. September 2009 und 26. Mai 2010 fünf Überweisungen über insgesamt 10,5 Mio. EUR einzeln.

Das Girokonto und das Festgeldkonto bei der anderen Bank wiesen in den Geschäftsjahren 2009/2010 bis 2011/2012 gemeinsam durchschnittlich ein Guthaben von rd. 531.000 EUR auf. Bei diesen Konten waren seit Mai 2006 ausschließlich der Geschäftsführer und der Prokurist der Bundestheater-Holding GmbH zeichnungsberechtigt, beide verfügten über Einzelzeichnungsberechtigungen. Der Prokurist zeichnete am 3. März 2011 eine Überweisung über 1,5 Mio. EUR einzeln.

Die Bundestheater-Holding GmbH veranlasste während der Gebarungsüberprüfung durch den RH bei allen Konten die Umstellung auf Kollektivzeichnungsberechtigung.

- 24.2** Der RH kritisierte, dass durch die sowohl für den Geschäftsführer als auch für den Prokuristen der Bundestheater-Holding GmbH vorgese-

hene Einzelzeichnungsberechtigung bei Bankkonten die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips nicht gegeben war.

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, bei allen Bankkonten im Sinne des Vier-Augen-Prinzips nur Kollektivzeichnungsberechtigungen vorzusehen.

- 24.3** Die Bundestheater-Holding GmbH erklärte in ihrer Stellungnahme, dass bei sämtlichen Überweisungen vom Geschäftskonto der Bundestheater-Holding GmbH das Vier-Augen-Prinzip stets eingehalten worden sei.

Die Bundestheater-Holding GmbH machte darauf aufmerksam, dass die Handlungsfähigkeit ihres Alleingeschäftsführers durch Mitzeichnung einer zweiten Person nicht rechtsverbindlich eingeschränkt werden könne.

Unabhängig davon sei jedoch bei allen Konten die Umstellung auf Kollektivzeichnungsberechtigung bereits erfolgt.

- 24.4** Der RH entgegnete der Bundestheater-Holding GmbH, dass insgesamt sechs Überweisungen von den Girokonten der Bundestheater-Holding GmbH erfolgt waren, die der Prokurist der Bundestheater-Holding GmbH einzeln gezeichnet hatte. Bei diesen Überweisungen war damit das Vier-Augen-Prinzip nicht eingehalten worden.

Auch unter Berücksichtigung der dem Alleingeschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH zukommenden rechtlichen Möglichkeiten wies der RH darauf hin, dass dieser jedenfalls verpflichtet war, für die Führung eines Internen Kontrollsystems (IKS) zu sorgen, das den Anforderungen des Unternehmens entsprach. Eines der wichtigsten IKS-Prinzipien war das Vier-Augen-Prinzip. Auch wenn das Vier-Augen-Prinzip die rechtliche Handlungsfähigkeit des Alleingeschäftsführers nicht einschränken konnte, so würde es doch eine systematische Kontrolle aller Überweisungen darstellen. Die Bundestheater-Holding GmbH wies ihre Tochtergesellschaften im März 2010 schriftlich an, das Vier-Augen-Prinzip in allen Geschäftsabläufen ausnahmslos anzuwenden.

Der RH anerkannte, dass die Bundestheater-Holding GmbH bei allen Konten die Umstellung auf Kollektivzeichnungsberechtigung veranlasst hatte, empfahl jedoch, das Vier-Augen-Prinzip auch im eigenen Unternehmen einzuhalten.

Kontrolle und Revision

Interne Revision

25.1 (1) Der RH hatte im Rahmen seiner von Oktober 2008 bis Jänner 2009 durchgeführten Überprüfung der Internen Revisionen in ausgegliederten Rechtsträgern des Bundes im Jahr 2009 auch die Interne Revision der Bundestheater-Holding GmbH überprüft.⁸

(2) Der RH hatte empfohlen, die Interne Revision der Bundestheater-Holding GmbH – die für alle Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns prüfungszuständig ist – mit zumindest zwei Prüfern einzurichten, um eine gegenseitige Vertretung sowie die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips sicherstellen zu können. Er hatte weiters empfohlen, die Revisionsordnung auf die vom RH als notwendig angesehenen Regelungsinhalte hin zu überprüfen und sie gegebenenfalls nach einer Überarbeitung der Organisationsleitung zur Genehmigung vorzulegen. Insbesondere sollten gegebenenfalls auch Regelungen über die Berichterstattung und die Auskunftspflichten gegenüber dem Aufsichtsrat Eingang finden.⁹

Die Bundestheater-Holding GmbH gab dem RH im Nachfrageverfahren bekannt, dass sie die allgemeinen bzw. an sie direkt gerichteten Empfehlungen im Rahmen der Neuorganisation der Internen Revision überwiegend umgesetzt hätte. So wäre die Interne Revision personell auf zwei Vollzeitäquivalente aufgestockt worden.

Der RH stellte nunmehr fest, dass die Bundestheater-Holding GmbH die Interne Revision im Jahr 2010 mit einer zweiten Vollzeitkraft verstärkte. Die Bundestheater-Holding GmbH überarbeitete ihre Revisionsordnung aus dem Jahr 2001 und setzte die überarbeitete Fassung ab September 2009 in Kraft. Der RH stellte fest, dass die Revisionsordnung der Internen Revision der Bundestheater-Holding GmbH mit den internationalen Standards für die berufliche Praxis der Internen Revision des „Institute of Internal Auditors (IIA)“ grundsätzlich übereinstimmte.

Die Interne Revision brachte in den Aufsichtsratssitzungen der Bundestheater-Holding GmbH ab dem Jahr 2010 u.a. den Jahresrevisionsbericht zur Kenntnis.

(3) Der RH hatte der Bundestheater-Holding GmbH auch empfohlen, die Revisionsplanung vermehrt risikoorientiert durchzuführen, weil das die Geschäftsführung bei der Genehmigung der Jahresrevisionspläne unterstützen würde und zu einer Reduzierung des hohen Anteils an Sonderprüfungen führen könnte. Der RH hatte der Bundestheater-Holding GmbH schließlich empfohlen, eine Maßnahmen evidenz bzw. Follow-

⁸ vgl. Bericht des RH, „Interne Revision in ausgegliederten Rechtsträgern des Bundes“, Reihe Bund 2010/1, S. 11 ff.

⁹ vgl. Bericht des RH, Nachfrageverfahren 2010 zu „Interne Revision in ausgegliederten Rechtsträgern des Bundes“, Reihe Bund 2011/13, S. 143 ff.

up-Datenbank einzurichten, um den Umsetzungsstand der geforderten Maßnahmen zur Unterstützung der Organisationsleitung und der Revisionsstätigkeit verfolgen zu können. Zur laufenden Wartung der Maßnahmenevidenz wären eine Übersicht der umsetzungsverantwortlichen Personen, eine Terminevidenz sowie die Mitteilungspflicht der überprüften Stelle an die Interne Revision über die erfolgte Umsetzung erforderlich.

Die Bundestheater-Holding GmbH hatte in ihrer Stellungnahme zu dieser Gebarungsüberprüfung bekannt gegeben, dass die Sonderprüfungen aufgrund einer mittlerweile erarbeiteten und auf Risikoorientierung ausgelegten Prüflandkarte stark abgenommen hätten.

Die Bundestheater-Holding GmbH gab dem RH im Nachfrageverfahren bekannt, die Revisionsordnung sei überarbeitet und eine Maßnahmen-evidenz bzw. Follow-up-Datenbank eingerichtet worden.

Die Bundestheater-Holding GmbH regelte in der Revisionsordnung nunmehr auch, dass der Aufsichtsrat der betroffenen Tochtergesellschaft sowie der Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH jeweils eine Zusammenfassung der Revisionsberichte und auf Anforderung die Gesamtberichte erhalten.

Die Bundestheater-Holding GmbH entwickelte weiters eine risikoorientierte Prüflandkarte als Basis für den Prüfplan der Internen Revision und ergänzte die Revisionsordnung um dieses Instrument. Die Auswahl der Prüfgebiete und der zeitlichen Intervalle erfolgte seither unter Berücksichtigung der Prüflandkarte.

Die Jahresrevisionspläne für 2009/2010 bis 2011/2012 umfassten fünfzehn Prüfungen. Die Geschäftsführung der Bundestheater-Holding GmbH beauftragte die Interne Revision im selben Zeitraum mit zwei weiteren Sonderprüfungen.

Die Bundestheater-Holding GmbH ergänzte die Revisionsordnung auch um eine Maßnahmenevidenz, welche die Umsetzung der Empfehlungen der Internen Revision dokumentierte. Die Revisionsordnung regelte auch, dass die geprüfte Organisationseinheit die Interne Revision über die Umsetzung der Empfehlungen sowie die Beseitigung der festgestellten Mängel zu informieren habe.

Die Revisionsordnung regelte schließlich die Nachprüfung (Follow-up) der umgesetzten Empfehlungen. Die Interne Revision richtete dazu eine Follow-up-Datenbank ein und führte in den Geschäftsjahren 2009/2010, 2010/2011 und 2011/2012 je eine Follow-up-Prüfung durch. Die Revisionsordnung 2009 regelte, dass Follow-up-Berichte dem Aufsichtsrat

Kontrolle und Revision

der Bundestheater-Holding GmbH und den Aufsichtsräten der betroffenen Tochtergesellschaft vorzulegen waren.

Der RH stellte weiters fest, dass die Follow-up-Berichte zwar den Umsetzungsstand der vereinbarten Maßnahmen dokumentierten, die Bundestheater-Holding GmbH jedoch die Follow-up-Berichte der Geschäftsjahre 2010/2011 und 2011/2012 den Aufsichtsräten der Tochtergesellschaften nicht vorlegte.

25.2 Der RH hielt fest, dass die Bundestheater-Holding GmbH mit der Überarbeitung der Revisionsordnung eine den Empfehlungen des RH entsprechende Grundlage für die Interne Revision geschaffen hatte, kritisierte jedoch, dass die Bundestheater-Holding GmbH die Follow-up-Berichte der Geschäftsjahre 2010/2011 und 2011/2012 den Aufsichtsräten der Tochtergesellschaften nicht vorlegte und empfahl der Bundestheater-Holding GmbH – wie in der Revisionsordnung vorgesehen – dies zukünftig zu tun.

25.3 *Laut Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH sei mit der Berichterstattung über „das Follow-Up des Geschäftsjahres 2011/2012 und Vorjahre“ in allen Aufsichtsräten der Konzerngesellschaften bereits im Oktober 2013 der Empfehlung des RH nachgekommen worden.*

Gebarungsprüfungen durch den Abschlussprüfer

26.1 (1) Zusätzlich zur jährlichen Prüfung der Jahresabschlüsse der Bundestheater-Holding GmbH und deren Tochtergesellschaften führte der Abschlussprüfer alle zwei Jahre bei allen Gesellschaften Gebarungsprüfungen durch. Gemäß § 14 Abs. 1 BThOG prüfte der Abschlussprüfer dabei die Einhaltung der Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit.

(2) Der Abschlussprüfer führte von Oktober bis Dezember 2011 Gebarungsprüfungen bei der Bundestheater-Holding GmbH und ihren Tochtergesellschaften für die Geschäftsjahre 2009/2010 und 2010/2011 durch. Diese Gebarungsprüfungen waren die dritten der seit dem Geschäftsjahr 2005/2006 beauftragten Wirtschaftsprüfungsgesellschaft.

Für die Gebarungsprüfung bei der Bundestheater-Holding GmbH und ihren Tochtergesellschaften schlug die Bundestheater-Holding GmbH dem Abschlussprüfer im Dezember 2010 die folgenden zwei Prüfungsgegenstände vor:

- Kassa, Telebanking und
- Freigabeprozess bei Mehrdienstleistungen.

Ein Mitglied des Aufsichtsrats der Burgtheater GmbH schlug dem Abschlussprüfer im Jänner 2011 zusätzlich den Prüfungsgegenstand „Marketing“ für die Gebarungsprüfungen bei der Bundestheater-Holding GmbH und ihren Tochtergesellschaften vor.

Der Abschlussprüfer schlug die genannten drei Prüfungsgegenstände im Jänner 2011 dem Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH vor, der damit einverstanden war.

Der Bericht über die Gebarungsprüfung bei der Bundestheater-Holding GmbH, den der Abschlussprüfer am 30. Jänner 2012 dem Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH vorlegte, enthielt allerdings nur Ergebnisse zum Prüfungsgegenstand „Kassa, Telebanking“. Im Bericht führte der Abschlussprüfer aus, dass in der Bundestheater-Holding GmbH das Gebarungsvolumen für Mehrdienstleistungen unwesentlich und jene für Marketing gering gewesen seien und er deshalb bei diesen Prüfungsgegenständen keine Gebarungsprüfung vorgenommen habe.

- 26.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass der Abschlussprüfer von drei vorgeschlagenen Prüfungsgegenständen für die Gebarungsprüfung der Bundestheater-Holding GmbH zwei Prüfungsgegenstände nicht prüfte, weil das Gebarungsvolumen bei diesen Prüfungsgegenständen zu gering war. Der RH kritisierte, dass die Bundestheater-Holding GmbH dem Abschlussprüfer Prüfungsgegenstände für die Gebarungsprüfung vorschlug, deren Gebarungsvolumen gering war. Der RH kritisierte weiters, dass der Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH diesen Prüfungsgegenständen dennoch zustimmte.

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH sicherzustellen, dass der Abschlussprüfer nur mit Prüfungsgegenständen beauftragt wird, deren Gebarungsvolumen eine Gebarungsprüfung sinnvoll erscheinen lassen.

- 26.3** *Die Bundestheater-Holding GmbH erläuterte in ihrer Stellungnahme, dass die Themen der Gebarungsprüfungen von den jeweiligen Geschäftsorganen (Geschäftsführungen und Aufsichtsräte) erarbeitet und sodann zu einem einheitlichen Katalog zusammengefasst würden. Da die Aufgabengebiete der einzelnen Gesellschaften unterschiedlicher Natur seien, könne es bei so genannten „Querschnittsthemen“ durchaus vorkommen, dass deren Relevanz in der einen oder anderen Konzern-Gesellschaft höher oder niedriger sein könne.*

Die Geschäftsführung der Bundestheater-Holding GmbH werde künftig die Themenvorschläge für die Gebarungsprüfungen mit der risikoorientierten Prüfungsplanung der Internen Revision des Bundesthea-

Kontrolle und Revision

ter-Konzerns abstimmen. Dadurch sei sichergestellt, dass Themen der Gebarungsprüfung auch diesbezüglichen Risikoüberlegungen Rechnung tragen und der Mehrwert der Ergebnisse der Gebarungsprüfungen für den Konzern nachhaltig gesteigert werden könnte.

26.4 Der RH anerkannte die geplanten Maßnahmen, empfahl der Bundestheater-Holding GmbH jedoch, den Abschlussprüfer mit Prüfungsgegenständen zu beauftragen, die einen Mehrwert erwarten lassen.

27.1 (1) Von Mai bis September 2011 prüfte die Interne Revision der Bundestheater-Holding GmbH die Barzahlungen der Bundestheater-Holding GmbH und ihrer Tochtergesellschaften u.a. für die Geschäftsjahre 2009/2010 und 2010/2011. Die Interne Revision stellte in ihrem Bericht die Barzahlungsprozesse und deren organisatorische Rahmenbedingungen dar. Die Interne Revision empfahl den vier Tochtergesellschaften der Bundestheater-Holding GmbH, jeweils eine verbindliche Kassenordnung zu erstellen. Die vier Tochtergesellschaften setzten die Empfehlung der Internen Revision um.

(2) In unmittelbarem Anschluss an die Prüfung der Internen Revision fand in Abstimmung mit dem Aufsichtsrat (TZ 26) von Oktober bis Dezember 2011 bei der Bundestheater-Holding GmbH und allen Tochtergesellschaften die Gebarungsprüfung durch den Abschlussprüfer u.a. zum Prüfungsgegenstand „Kassa, Telebanking“ für die Geschäftsjahre 2009/2010 und 2010/2011 statt. Der Abschlussprüfer stellte in seinen Berichten über die fünf Gesellschaften die baren und unbaren Auszahlungsprozesse sowie die vorhandenen Bankverbindungen und Zeichnungsberechtigungen dar. Er empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, eine schriftliche Kassenordnung für alle Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns zu erstellen. Die Bundestheater-Holding GmbH setzte die Empfehlung jedoch nicht um, weil sich die Empfehlung der Internen Revision an die Tochtergesellschaften, verbindliche Kassenordnungen zu erstellen, bereits in Umsetzung befand.

27.2 Der RH hielt fest, dass die Interne Revision von Mai bis September 2011 und der Abschlussprüfer von Oktober bis Dezember 2011 die Barzahlungen in der Bundestheater-Holding GmbH und ihren Tochtergesellschaften prüften. Auch wenn die beiden Prüfungen zu geringfügig unterschiedlichen Ergebnissen kamen, war es aus Sicht des RH weder wirtschaftlich noch zweckmäßig, denselben Prüfungsgegenstand in unmittelbarer zeitlicher Abfolge zu prüfen. Eine zeitliche und thematische Abstimmung der Prüfungen der Internen Revision mit dem Abschlussprüfer fand nicht statt.



Kontrolle und Revision



Bundestheater-Holding GmbH

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, die Prüfungen der Internen Revision zeitlich und thematisch mit den Gebarungsprüfungen des Abschlussprüfers abzustimmen.

27.3 Laut Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH werde sie die Empfehlung des RH umsetzen.

28.1 Ein Prüfungsgegenstand der von Oktober bis Dezember 2011 durchgeführten Gebarungsprüfungen des Abschlussprüfers bei der Wiener Staatsoper GmbH, der Burgtheater GmbH und der Volksoper Wien GmbH betraf die Vergabe von Dienst- und Regiekarten.

Tabelle 6: Dienst- und Regiekarten bei den Bühnengesellschaften des Bundestheater-Konzerns 2009/2010 und 2010/2011

		Dienst- und Regiekarten		Anteil der Dienst- und Regiekarten an den insgesamt verkauften Karten		
		2009/2010	2010/2011	2009/2010	2010/2011	Veränderung 2009/2010 bis 2010/2011
		Anzahl		in %		
Wiener Staatsoper GmbH	Dienstkarten	7.874	8.222	1,3	1,4	7,7
	Regiekarten	19.258	17.828	3,3	3,0	- 9,1
	Summe	27.132	26.050	4,6	4,4	- 4,3
Burgtheater GmbH	Dienstkarten	15.187	16.142	3,8	4,0	5,3
	Regiekarten	12.661	12.677	3,2	3,2	-
	Summe	27.848	28.819	7,0	7,2	2,9
Volksoper Wien GmbH	Dienstkarten	16.822	15.586	5,3	5,1	- 3,8
	Regiekarten	24.681	26.256	7,8	8,7	11,5
	Summe	41.503	41.842	13,1	13,8	5,3

Quellen: Gebarungsprüfungen gemäß § 14 BThOG für die Geschäftsjahre 2009/2010 und 2010/2011 bei der Wiener Staatsoper GmbH, der Burgtheater GmbH und der Volksoper Wien GmbH; RH

Der Abschlussprüfer berichtete, dass mit der Vergabe von Dienst- und Regiekarten bei allen drei Bühnengesellschaften sparsam umgegangen werde, weil der Anteil der Dienst- und Regiekarten an den insgesamt verkauften Karten

- bei der Wiener Staatsoper GmbH unter 5 %,
- bei der Burgtheater GmbH unter 10 % und
- bei der Volksoper Wien GmbH unter 15 % liege.

Kontrolle und Revision

Die Berichte über die Gebarungsprüfungen enthielten keine Begründungen der Wertungen des Abschlussprüfers, die Abweichungen von 200 % aufwiesen. Die Bundestheater-Holding GmbH forderte aber auch keine diesbezüglichen Begründungen ein.

- 28.2** Für den RH waren die vom Abschlussprüfer angewendeten Bewertungsgrenzen bei der Vergabe von Dienst- und Regiekarten nicht nachvollziehbar.

Der RH kritisierte, dass die Bundestheater-Holding GmbH keine Begründungen für die Wertungen in den Berichten des Abschlussprüfers verlangte, die Abweichungen von 200 % aufwiesen, und empfahl, Begründungen dafür einzufordern.

- 28.3** *Die Bundestheater-Holding GmbH verwies auf ihre Aufsichtsratssitzung vom 30. Jänner 2012, in der die Begründungen für die Wertungen der Abschlussprüfer mündlich erläutert worden seien.*

Die Bundestheater-Holding GmbH werde aber in Zukunft auch schriftliche Erläuterungen einfordern.

- 28.4** Dem RH lag das Protokoll der Aufsichtsratssitzung der Bundestheater-Holding GmbH vom 30. Jänner 2012 vor. Zu den darin wiedergegebenen mündlichen Erläuterungen der Abschlussprüfer merkte ein Aufsichtsratsmitglied an, dass „die Feststellungen der Wirtschaftsprüfer in Bezug auf die Obergrenzen bei Dienst- und Regiekarten nicht begründet sowie auch nicht nachvollziehbar seien“.

Der RH anerkannte die Absicht der Bundestheater-Holding GmbH, in Zukunft schriftliche Erläuterungen einfordern zu wollen.

- 29.1** Bei der Bundestheater-Holding GmbH bestand keine Maßnahmen-evidenz bzw. Follow-up-Datenbank, um den Umsetzungsstand der empfohlenen Maßnahmen aus den Gebarungsprüfungen des Abschlussprüfers bei der Bundestheater-Holding GmbH und ihren Tochtergesellschaften zu verfolgen.

- 29.2** Der RH kritisierte, dass bei der Bundestheater-Holding GmbH keine Maßnahmen-evidenz bzw. Follow-up-Datenbank bestand, um den Umsetzungsstand der empfohlenen Maßnahmen aus den Gebarungsprüfungen des Abschlussprüfers bei der Bundestheater-Holding GmbH und ihren Tochtergesellschaften zu verfolgen.



Bundestheater-Holding GmbH

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH die Einrichtung einer Maßnahmenevidenz bzw. Follow-up-Datenbank, um den Umsetzungsstand der empfohlenen Maßnahmen aus den Gebarungsprüfungen des Abschlussprüfers bei den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns verfolgen zu können.

29.3 *Laut ihrer Stellungnahme habe die Bundestheater-Holding GmbH die Empfehlung des RH bereits umgesetzt.*

Personal

Beschäftigte und Personalaufwendungen **30.1** (1) In der folgenden Tabelle werden die Anzahl der Beschäftigten im Jahresdurchschnitt und die Personalaufwendungen der Bundestheater-Holding GmbH dargestellt:

Tabelle 7: Anzahl der Beschäftigten und Personalaufwendungen			
	2009/2010	2010/2011	2011/2012
	in VZÄ		
Beschäftigte ¹	14	15	16
	in Mio. EUR		
Personalaufwendungen	1,42	1,57	1,63

¹ durchschnittliche Anzahl je Geschäftsjahr

Quellen: Bundestheater-Holding GmbH; RH

(2) Beamte, die vor dem 1. September 1999 im Planstellenbereich „Bundestheater“ ernannt worden waren, gehörten laut BThOG danach der Dienststelle „Amt der Bundestheater“ an. Dieses Amt ist eine nachgeordnete Dienststelle des BKA, das der Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH leitet, der in dieser Funktion an die Weisungen des Bundesministers für Unterricht, Kunst und Kultur gebunden ist.

Bei der Gebarungsüberprüfung waren der Bundestheater-Holding GmbH noch zehn Beamte zur Dienstleistung zugewiesen. Zu den Beamten zählten auch der Geschäftsführer und der Prokurist der Bundestheater-Holding GmbH.

Alle Beamten erhielten zuzüglich zu den Bezügen gemäß Gehaltsgesetz 1956 einen leistungsorientierten Zuschlag aufgrund sondergesetzlicher Regelung.¹⁰

¹⁰ Bundesgesetz über Sozialpläne und sonstige dienstrechtliche Sonderregelungen für von Ausgliederungen betroffene Bundesbedienstete – Bundesbediensteten-Sozialplangengesetz (BB-SozPG), BGBl. I Nr. 6/2001

Personal

Dieser Zuschlag betrug 2011 bei den Beamten (ohne Geschäftsführer und Prokurist) zwischen rd. 5,7 % und rd. 18,5 % des Monatsbezugs.

(3) Für die nach dem 1. September 1999 abgeschlossenen Dienstverhältnisse galten die Bestimmungen des Angestelltengesetzes, des Kollektivvertrags für Angestellte im Gesamtbereich der Bundestheater-Holding GmbH (Bundestheater-Holding GmbH und deren Tochtergesellschaften), des Urlaubsgesetzes und des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes (ASVG).

Bei der Gebarungsüberprüfung bestanden derartige Verträge mit neun Personen, wobei je eine Person geringfügig beschäftigt, teilzeitbeschäftigt bzw. in Karenz war.

- 30.2** Der RH hielt fest, dass für die Beschäftigten der Bundestheater-Holding GmbH unterschiedliche Dienstrechte galten und die Beamten einen leistungsorientierten Zuschlag zuzüglich zu den Monatsbezügen gemäß Gehaltsgesetz 1956 zwischen 5,7 % und 18,5 % erhielten.

Geschäftsführer

Bestellungen des Geschäftsführers

- 31.1** Der Bundeskanzler bestellte in Ausübung der Gesellschafterrechte den früheren Generalsekretär des Österreichischen Bundestheaterverbands ab 1. September 1999 für fünf Jahre als Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH.

Seit seiner ersten Bestellung ab 1. September 1999 wurde er 2004 vom Bundeskanzler sowie 2008 und 2011 vom Bundesminister für Unterricht, Kunst und Kultur – zuletzt bis zum 31. Dezember 2014 – zum Geschäftsführer wiederbestellt.

Keiner Bestellung/Wiederbestellung des Geschäftsführers ging eine öffentliche Ausschreibung voran, obwohl dies das Stellenbesetzungsgesetz für die Bestellung/Wiederbestellung der Geschäftsführer von Unternehmungen mit eigener Rechtspersönlichkeit, die der Kontrolle des RH unterliegen, vorsah.

Die Ausschreibung wäre bis zum Jahr 2007 vom Bundeskanzler, danach vom Bundesminister für Unterricht, Kunst und Kultur vorzunehmen gewesen.

- 31.2** Der RH kritisierte, dass der Bundeskanzler bzw. der Bundesminister für Unterricht, Kunst und Kultur seit 1999 die Position des Geschäftsführers der Bundestheater-Holding GmbH nie öffentlich ausschrieben.

Gemäß dem Stellenbesetzungsgesetz hat der Bestellung von Geschäftsführern von Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit, die der Kontrolle des RH unterliegen, eine öffentliche Ausschreibung voranzugehen.¹¹ Da eine öffentliche Ausschreibung bei der Bestellung/Wiederbestellung unterblieb, war die Transparenz im Prozess der Bestellung beeinträchtigt.

Der RH empfahl dem BKA, die Stelle des Geschäftsführers der Bundestheater-Holding GmbH künftig öffentlich auszuschreiben.

- 31.3** *Laut Stellungnahme des BKA sei zur bisher geübten Praxis der Bestellung bzw. Wiederbestellung des Geschäftsführers der Bundestheater-Holding GmbH anzumerken, dass die gemäß den entsprechenden besonderen Bestimmungen des BThOG eingehaltene Vorgehensweise durch ein Erkenntnis des OGH (E OGH 30.11.2011, 7Ob 120/11i) bestätigt wurde.*

Ungeachtet der in der Vergangenheit geübten Vorgehensweise sei vorgesehen, die Geschäftsführung der Bundestheater-Holding GmbH künftig in Übereinstimmung mit Pkt. 9.3.1. ff. des am 30. Oktober 2012 von der Bundesregierung beschlossenen Bundes Public Corporate Governance Kodex (i.d.g.F.) auszuschreiben.

- 31.4** Der RH erwiderte dem BKA, dass der OGH im genannten Erkenntnis zwar ausgesprochen hatte, dass das Stellenbesetzungsgesetz Bewerbern keine subjektiven Rechte und auch keine ausdrücklichen Rechtsfolgen für den Fall einräumt, wenn rechtswidrig eine öffentliche Ausschreibung unterbleibt. Das vorgebrachte Erkenntnis des OGH änderte jedoch nichts an der Bewertung, dass das Kulturressort durch die bisher geübte Praxis gegen die Ausschreibungspflicht des Stellenbesetzungsgesetzes verstoßen hatte, auch wenn für potenzielle Bewerber keine konkrete Durchsetzungsmöglichkeit dieser Bestimmung besteht.

Geschäftsführervertrag

- 32** Der Geschäftsführer, der bereits vor dem 1. September 1999 im Planstellenbereich „Bundestheater“ als Beamter ernannt war, erhielt zusätzlich zu den Bezügen gemäß Gehaltsgesetz 1956 einen leistungsorientierten Zuschlag aufgrund sondergesetzlicher Regelung. Dieser Zuschlag betrug 2011 rd. 36,9 % des Bruttomonatsbezugs. Damit betrug der Bruttojahresbezug im Jahr 2011 rd. 258.000 EUR. Im Vertrag mit

¹¹ Bericht des RH „Managerverträge“, Reihe Bund 2011/7, S. 39

Personal

dem Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH waren die in der Vertragsschablonenverordnung vorgesehenen Punkte enthalten.

- 33.1** Der Geschäftsführervertrag sah zusätzlich zum Zuschlag aufgrund sondergesetzlicher Regelung die Gewährung einer leistungs- und erfolgsorientierten Prämie vor, die maximal 10 % des Jahresentgelts betragen durfte. Die Kriterien für eine allfällige Prämie waren von der Generalversammlung der Bundestheater-Holding GmbH im Vorhinein festzulegen und zu begründen.

Das Kulturressort und der Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH schlossen für 2009/2010 bis 2011/2012 jährlich eine Zielvereinbarung ab.

Der RH stellte fest, dass die Zielvereinbarung für 2009/2010 erst im März 2010, die für 2010/2011 im September 2010 und die für 2011/2012 im November 2011, somit jährlich erst nach Beginn des jeweiligen Geschäftsjahrs abgeschlossen wurde.

- 33.2** Der RH kritisierte, dass das Kulturressort die Zielvereinbarungen im überprüften Zeitraum nicht – wie im Geschäftsführervertrag vorgesehen – im Vorhinein abschloss, sondern erst um bis zu sieben Monate nach Beginn des jeweiligen Geschäftsjahrs.

Der RH empfahl dem BKA, künftig die Bestimmungen des Vertrags mit dem Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH zu beachten und die Zielvereinbarung jeweils vor Beginn eines Geschäftsjahrs abzuschließen.

- 33.3** *Laut Stellungnahme des BKA würde auf den Abschluss der Vereinbarung vor Beginn eines Geschäftsjahres wie bisher im Rahmen der Verhandlungen geachtet werden. Im Übrigen verwies das BKA auf seine Ausführungen zu TZ 10.*

- 34.1** Als allgemeine Regelung zur jährlichen Zielvereinbarung wurde ausdrücklich festgehalten, dass nicht Vereinbarungsgegenstand Leistungen waren, die im Umfang des Auftrags zur Geschäftsführung der Bundestheater-Holding GmbH voraussetzen waren, wie Jahres- und Konzernabschluss, Erarbeitung von Einsparungs- bzw. Produktionssteigerungspotenzialen, von Motivationssystemen für die Mitarbeiter und von Analysen zur Nachfrageentwicklung für alle Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns, Akquisition von Sponsor- und Förderbeiträgen sowie wirtschaftliche, zweckmäßige und sparsame Gestion der

Bundestheater-Holding GmbH bzw. entsprechende Veranlassungen bei den Beteiligungsgesellschaften. Schließlich wurde festgelegt, dass der Grad der Erfüllung nach pflichtgemäßem Ermessen durch das Kulturressort ermittelt und festgelegt werde, wenn die Zielerreichung nicht quantitativ messbar war.

Für die Gewährung einer Prämie waren für die Geschäftsjahre 2009/2010 bis 2011/2012 im Wesentlichen folgende Kriterien festgelegt:

- Leistungsziele für die Geschäftsführer der Beteiligungsgesellschaften definieren,
- realistische Budgetvorgaben festlegen,
- Konzerncontrolling umgestalten,
- Gehaltsabschlüsse für die Bundestheater-Bediensteten unter jenen für Bundesbedienstete verhandeln,
- Strategiekonzept vorlegen,
- Finanzierungskonzept erstellen,
- konzernweite Interne Revision ausbauen,
- konzernweites Marketingkonzept erarbeiten,
- Finanzierungskonzept für die Probesthüne für die Wiener Staatsoper erarbeiten,
- laufende Evaluierung des Bundestheater-Konzerns durch das BKA aktiv unterstützen und mitarbeiten,
- vorgesehene Maßnahmen gemäß Maßnahmenkatalog der Bundestheater-Holding GmbH umsetzen,
- zusätzliche Maßnahmen gemäß Beschluss des Aufsichtsrats der Bundestheater-Holding GmbH umsetzen und
- gesellschaftsrechtliche Anpassungen des BThOG gemäß dem vorgelegten Maßnahmenkatalog unterstützen.

Viele der für die Gewährung einer Prämie angeführten Kriterien deckten sich mit den in der Arbeitsplatzbeschreibung des Geschäftsführers angeführten Aufgaben bzw. mit den üblichen Tätigkeiten eines Geschäfts-

Personal

führers, waren nicht konkret formuliert und enthielten kein Zielausmaß. Dadurch ergaben sich Interpretationsspielräume, wodurch eine Evaluierung vielfach nicht möglich war.

Das Kulturressort beauftragte jährlich einen Wirtschaftsprüfer und Steuerberater, um zu beurteilen, ob der Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH die Kriterien erfüllte. Obwohl dieser Wirtschaftsprüfer und Steuerberater bei der Beurteilung der Zielerreichung für 2009/2010 feststellte, dass die Ziele nur zu 77,5 % erreicht wurden, ermächtigte das Kulturressort die Bundestheater-Holding GmbH, nicht dementsprechend 7,75 % des Jahresentgelts als Prämie auszus zahlen, sondern 9 %.

Die Prämie betrug von 2009/2010 bis 2011/2012 jährlich rd. 20.000 EUR.

- 34.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass das Kulturressort dem Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH Prämien für Leistungen gewährte, die als Aufgaben in seiner Arbeitsplatzbeschreibung enthalten waren oder den üblichen Tätigkeiten eines Geschäftsführers entsprachen bzw. die vielfach nicht konkret formuliert waren und kein Zielausmaß enthielten.

Weiters kritisierte der RH, dass das Kulturressort dem Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH für 2009/2010 eine höhere leistungs- und erfolgsorientierte Prämie auszahlen ließ, als aufgrund der Beurteilung der Zielerreichung zu gewähren gewesen wäre.

Der RH empfahl dem BKA, für die Gewährung von leistungs- und erfolgsorientierten Prämien aufgrund von Zielvereinbarungen nur konkret formulierte Kriterien festzulegen, die einen Anreiz für Leistungen bieten, die über die üblichen Anforderungen eines Geschäftsführers hinausgehen und die ansonsten nicht erbracht werden würden.

Schließlich empfahl der RH dem BKA, leistungs- und erfolgsorientierte Prämien nur in Höhe der festgestellten Zielerreichung zu gewähren.

- 34.3** *Laut Stellungnahme des BKA solle künftig der Abschluss etwaiger Zielvereinbarungen mit der Geschäftsführung der Bundestheater-Holding GmbH unter Beachtung der entsprechenden Regelungen unter Punkt 9.3.6. ff. des am 30. Oktober 2012 von der Bundesregierung beschlossenen Public Corporate Governance Kodex (i.d.g.F.) erfolgen. Die Höhe des festgestellten Zielerreichungsgrades werde beachtet werden. Im Übrigen verwies das BKA auf seine Ausführungen zu TZ 10.*

Prokurist

35.1 Der Prokurist war Stellvertreter des Geschäftsführers der Bundestheater-Holding GmbH und vor der Gründung dieser Gesellschaft Beamter beim Österreichischen Bundestheaterverband. Der Prokurist erhielt ebenfalls zuzüglich zu den Bezügen gemäß Gehaltsgesetz 1956 einen leistungsorientierten Zuschlag aufgrund sondergesetzlicher Regelung. Dieser Zuschlag betrug 2011 rd. 32,2 % des Monatsbezugs und verringerte sich in jenem Ausmaß, in dem der Monatsbezug als Beamter sich erhöhte. Damit betrug der Bruttojahresbezug im Jahr 2011 rd. 154.000 EUR.

2009 wurde vereinbart, die Zuerkennung eines leistungsorientierten Zuschlags bis 31. August 2012 zu verlängern. Im Hinblick auf die vom Kulturressort gewünschte Einführung eines ausschließlich erfolgsabhängigen Entlohnungsanteils wurde der Monatsbezugs nicht erhöht und die Möglichkeit einer künftigen Gewährung einer leistungsorientierten Prämie in Aussicht genommen. Dies hielt der Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH in einem Aktenvermerk vom 6. September 2011 fest. Als Kriterien für die Gewährung einer Prämie sollten die vom Kulturressort für den Geschäftsführer festgelegten Kriterien angesehen werden. Da das Kulturressort im Mai 2011 die Erfüllung von 90 % der für das Geschäftsjahr 2009/2010 festgelegten Leistungskriterien festgestellt hatte, erhielt der Prokurist und Stellvertreter des Geschäftsführers für die erfolgreiche Mitwirkung zur Erreichung der Kriterien für dieses Geschäftsjahr ebenfalls eine Prämie im Ausmaß von 9 % des Jahresentgelts zuerkannt.

Der Prokurist erhielt auch für 2010/2011 eine Prämie zuerkannt; eine diesbezügliche schriftliche Vereinbarung legte die Bundestheater-Holding GmbH nicht vor.

35.2 Der RH kritisierte, dass die Bundestheater-Holding GmbH dem Prokuristen und Stellvertreter des Geschäftsführers leistungsorientierte Prämien zuerkannte, obwohl die Kriterien dafür nicht im Vorhinein schriftlich festgelegt waren.

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, künftig leistungsorientierte Prämien an den Prokuristen und Stellvertreter des Geschäftsführers nur dann zuzuerkennen, wenn die Kriterien für deren Zuerkennung im Vorhinein schriftlich festgelegt wurden. Für die Gewährung von leistungs- und erfolgsorientierten Prämien aufgrund von Zielvereinbarungen sollten die Kriterien konkret formuliert sein und einen Anreiz für Leistungen bieten, die über die üblichen Anforderungen hinausgehen und die ansonsten nicht erbracht werden würden.

35.3 *Laut Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH werde sie die Empfehlung des RH umsetzen.*

Zusammenwirken der Bundestheater-Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften

Shared Service Centers **36.1** (1) Im Rahmen der Effizienzanalyse (siehe TZ 44 ff.) empfahl die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft der Bundestheater-Holding GmbH im Jänner 2010 zu analysieren, ob Teilfunktionen der Buchhaltung und des Controlling der fünf Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns zentralisiert werden können. Die Bundestheater-Holding GmbH sagte den Abschluss dieser Analyse für das Geschäftsjahr 2012/2013 zu.

Der Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH diskutierte im September 2011 die Ergebnisse der Effizienzanalyse der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft und beauftragte die Geschäftsführung der Bundestheater-Holding GmbH mit einer umfassenden Prüfung der Möglichkeiten von sogenannten Shared Service Centers. Durch die Zentralisierung von administrativen Dienstleistungen, die jede Gesellschaft des Bundestheater-Konzerns dezentral erbrachte, sollten Synergiemöglichkeiten im Bundestheater-Konzern besser als bisher genutzt werden.

Im Auftrag der Geschäftsführung der Bundestheater-Holding GmbH prüfte zunächst der Abschlussprüfer die Möglichkeiten der Einführung von Shared Service Centers und präsentierte seine Überlegungen im Juni 2012 dem Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH. Der Abschlussprüfer riet von der Einführung von Shared Service Centers in der Buchhaltung, dem Controlling und dem Personalwesen ab, weil dadurch bei gleichbleibender Qualität der Leistungen zusätzliche Kosten entstünden.

Der Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH bewertete im Juni 2012 die Möglichkeiten der Einführung von Shared Service Centers jedoch anders als der Abschlussprüfer und ersuchte die Geschäftsführung, dies nochmals überprüfen zu lassen.

Die Geschäftsführung der Bundestheater-Holding GmbH beauftragte im November 2012 einen weiteren Berater mit einer umfassenden Evaluierung der Möglichkeiten der Einführung von Shared Service Centers. Zur Zeit der Gebarungüberprüfung durch den RH lagen die Ergebnisse dieser Evaluierung noch nicht vor.

(2) Der RH stellte fest, dass die Bundestheater-Holding GmbH u.a. bereits folgende administrative Dienstleistungen für den gesamten Bundestheater-Konzern zentralisiert erbrachte:



Zusammenwirken der Bundestheater-
Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften



Bundestheater-Holding GmbH

- Liquiditätsmanagement,
- Interne Revision,
- Abschluss von Kollektivverträgen für den Gesamtbereich der Bundestheater,
- Vollzug des Bundestheaterpensionsgesetzes und
- Leitung des „Amts der Bundestheater“.

(3) Der RH stellte auch fest, dass jede der fünf Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns über eine eigene Buchhaltung verfügte, welche wesentliche Abläufe unterschiedlich handhabte:

- Obwohl in vielen Fällen mehrere Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns Lieferungen und Leistungen von denselben Unternehmen (Lieferanten) bezogen, stimmten die Kontenbezeichnungen für diese Unternehmen bei den einzelnen Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns nicht überein. Dadurch konnte der Bundestheater-Konzern nur mit hohem administrativen Aufwand eine Übersicht über die bei einem Unternehmen bezogenen Lieferungen und Leistungen erhalten.
- Die fünf Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns verfügten über die gleichen Buchhaltungskonten für die Sachaufwendungen. Die Interne Revision der Bundestheater-Holding GmbH stellte jedoch 2011 fest, dass die fünf Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns Aufwendungen für Telefon, Kleiderreinigung, Publikumsdienst, Aufsichtsratsvergütungen, Kartenvertriebsprovisionen und Mitgliedsbeiträge auf unterschiedlichen Buchhaltungskonten verbuchten.

Der RH stellte stichprobenweise fest, dass die fünf Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns auch die Aufwendungen für Versicherungen und Softwarewartungen auf unterschiedlichen Buchhaltungskonten verbuchten. Dadurch konnte der Bundestheater-Konzern nur mit hohem administrativen Aufwand eine Übersicht über einzelne konzernweit angefallene Sachaufwendungen erhalten.

(4) Die Bundestheater-Holding GmbH erließ 2011/2012 erstmals Buchhaltungs- und Bilanzierungsrichtlinien für den Bundestheater-Konzern. Diese Richtlinien wiesen einen hohen Detaillierungsgrad auf und regelten – einer Empfehlung der Internen Revision der Bundestheater-Holding GmbH folgend – u.a. die konzernweit einheitliche Verbuchung der Aufwendungen für Telefon, Kleiderreinigung, Publikumsdienst, Auf-

Zusammenwirken der Bundestheater-Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften

sichtsratsvergütung, Kartenvertriebsprovisionen und Mitgliedsbeiträge. Eine einheitliche Verbuchung bspw. der Aufwendungen für Versicherungen und Softwarewartungen war jedoch nicht Inhalt der Richtlinien.

- 36.2** Der RH kritisierte, dass die Bundestheater-Holding GmbH Buchhaltungs- und Bilanzierungsrichtlinien erst im Geschäftsjahr 2011/2012 erließ.

Obwohl die Buchhaltungs- und Bilanzierungsrichtlinien teilweise einen hohen Detaillierungsgrad aufwiesen, regelten sie bspw. nicht die einheitliche Verbuchung der Aufwendungen für Versicherungen und Softwarewartungen. Die konzernweit einheitliche Verbuchung der gleichen Aufwendungen konnte durch die Richtlinien aber nicht vollständig umgesetzt werden. Auch die konzernweit einheitliche Anlage des Personenkontos für denselben Lieferanten war in den Buchhaltungs- und Bilanzierungsrichtlinien nicht geregelt.

Der RH kritisierte deshalb, dass durch die konzernweit uneinheitliche Anlage des Personenkontos für dieselben Lieferanten und die konzernweit uneinheitliche Verbuchung der gleichen Sachaufwendungen die Bundestheater-Holding GmbH nur mit hohem administrativen Aufwand eine Übersicht über die bei einem Lieferanten bezogenen Leistungen und über einzelne im Bundestheater-Konzern angefallene Sachaufwendungen erhalten konnte.

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, die konzernweit einheitliche Anlage des Personenkontos für denselben Lieferanten und die konzernweit einheitliche Verbuchung der gleichen Aufwendungen durch eine gemeinsame Buchhaltung aller Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns im Sinne eines Shared Service Centers sicherzustellen, um hohen administrativen Aufwand zu vermeiden.

- 36.3** *Die Bundestheater-Holding GmbH erläuterte in ihrer Stellungnahme, dass die 2011/2012 erstmals erlassenen Buchhaltungs- und Bilanzierungsrichtlinien für den Bundestheater-Konzern eine Aktualisierung einer seit 1999 bestehenden und 2007 überarbeiteten Konzernrichtlinie seien. In der seit 1999 bestehenden Konzernrichtlinie seien die Parameter der wesentlichen Sachverhalte und Transaktionen bereits festgelegt gewesen. Dieser Konzernrichtlinie seien als Anhang der Kontenrahmen, die Bilanz- und G&V-Struktur sowie die Kostenstellen- und Kostenträgerpläne beigelegt gewesen. Adaptierungen des Kontenrahmens seien stets zentral erfolgt.*

Die Anlage von Personenkonten erfolge im Buchhaltungssystem durch die Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns autonom. Eine Zen-



Zusammenwirken der Bundestheater-
Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften



Bundestheater-Holding GmbH

tralisierung dieses Vorgangs erschiene deshalb nicht sinnvoll, weil die Nummern der Buchhaltungskonten vom System für jede Gesellschaft des Bundestheater-Konzerns automatisch vergeben werden würden.

Die Evaluierung von Shared Service Centers-Überlegungen für das Rechnungswesen sei mit besonderem Nachdruck vom Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH gefordert worden. In einem besonders sorgfältigen, von zwei Wirtschaftsprüfungsgesellschaften begleiteten Prozess sei festgestellt worden, dass von der Einführung eines Shared Service Centers abzuraten sei.

- 36.4** Der RH erwiderte, dass die seit 1999 bestehende Konzernrichtlinie als Grundlage und Ursprung der 2011/2012 erstmals erlassenen Buchhaltungs- und Bilanzierungsrichtlinien gesehen werden kann, diesen jedoch an Detaillierung weit nachstand. Unter anderem regelte die seit 1999 bestehende Konzernrichtlinie nicht die konzernweit einheitliche Verbuchung der Aufwendungen für Telefon, Kleiderreinigung, Publikumsdienst, Aufsichtsratsvergütung, Kartenvertriebsprovisionen und Mitgliedsbeiträge.

Bezüglich der konzernweit einheitlichen Anlage des Personenkontos für einen Lieferanten verwies der RH auf die Notwendigkeit der Auswertbarkeit der bei einem Lieferanten konzernweit bezogenen Leistungen.

Der RH war bei seiner Überprüfung der Bundestheater-Holding GmbH zur Ansicht gekommen, dass beim Bundestheater-Konzern eine gemeinsame Buchhaltung aller Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns im Sinne eines Shared Service Centers unter Berücksichtigung von Kosten-Nutzen-Aspekten sicherzustellen wäre. Der RH verblieb bei seiner Ansicht.

Koordination des
Bezugs konzernweit
gleicher Leistungen

- 37** (1) Im Bundestheater-Konzern entstanden für bezogene Leistungen und für den Bezug konzernweit gleicher Leistungen die folgenden Aufwendungen:

Zusammenwirken der Bundestheater-Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften

Tabelle 8: Aufwendungen für den Bezug von Leistungen bzw. für den Bezug konzernweit gleicher Leistungen im Bundestheater-Konzern

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Anteil 2011/2012 an den bezogenen Leistungen insgesamt	Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012
	in EUR				
Bezogene Leistungen insgesamt	37.815.196	34.144.921	37.013.130		- 2,1
Bezogene konzernweit gleiche Leistungen	9.565.066	9.166.914	9.534.580	25,8	- 0,3
<i>davon</i>					
<i>Versicherungen</i>	786.936	793.513	838.605	2,3	+ 6,6
<i>Rechts- und Steuerberatung sowie Abschlussprüfung</i>	542.963	230.686	498.654	1,3	- 8,2
<i>Strom</i>	1.451.934	1.277.306	1.244.483	3,4	- 14,3
<i>Fernwärme</i>	1.007.448	1.046.113	1.071.867	2,9	+ 6,4
<i>Publikumsdienst</i>	2.695.123	2.853.317	2.912.015	7,9	+ 8,0
<i>Reinigung</i>	606.318	587.120	561.640	1,5	- 7,4
<i>Telefonie</i>	1.079.713	1.114.448	1.092.190	3,0	+ 1,2
<i>Druckleistungen</i>	1.394.631	1.264.411	1.315.126	3,6	- 5,7

rundungsbedingte Abweichungen möglich

Quellen: Bundestheater-Holding GmbH; RH

Der Bundestheater-Konzern bezog im Geschäftsjahr 2011/2012 Leistungen im Wert von rd. 37,01 Mio. EUR von dritten Unternehmen.

(2) Rund ein Viertel der Leistungen, die die Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns von dritten Unternehmen bezogen, war konzernweit gleich. Der Bezug dieser Leistungen war jedoch bei den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns unterschiedlich koordiniert und organisiert:

Tabelle 9: Koordination und Organisation des Bezugs konzernweit gleicher Leistungen dritter Unternehmen bei den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns

	Bezug konzernweit gleicher Leistungen von der Bundestheater-Holding GmbH regelmäßig bzw. nicht regelmäßig (*) koordiniert	Bezug konzernweit gleicher Leistungen NICHT von der Bundestheater-Holding GmbH bzw. nicht regelmäßig (*) koordiniert
Bezug konzernweit gleicher Leistungen einheitlich organisiert	– Versicherungen – Rechtsberatung – Abschlussprüfung – Strom, Fernwärme ¹	– Publikumsdienst (*)
Bezug konzernweit gleicher Leistungen NICHT einheitlich organisiert	– Reinigung (*) – Telefonie	– Druckleistungen

¹ im Auftrag der Bundestheater-Holding GmbH von der ART for ART Theaterservice GmbH koordiniert

Quellen: Bundestheater-Holding GmbH; RH

38.1 (1) Die Bundestheater-Holding GmbH schrieb die von den fünf Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns benötigten Versicherungsleistungen (insbesondere Sachversicherung, Betriebsunterbrechungsversicherung, Haftpflichtversicherung) in deren Namen und auf deren Rechnung alle fünf Jahre – zuletzt im März 2009 mit Vertragsbeginn 1. September 2009 – aus.

Tabelle 10: Aufwendungen für Versicherungen bei den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns, Anteil 2011/2012 und Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Anteil 2011/2012	Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012
	in EUR			in %	
Bundestheater-Holding GmbH	68.708	69.071	68.600	8,2	- 0,2
ART for ART Theaterservice GmbH	192.469	181.236	203.159	24,2	+ 5,6
Wiener Staatsoper GmbH	278.164	287.723	298.228	35,6	+ 7,2
Volksoper Wien GmbH	109.801	107.081	114.375	13,6	+ 4,2
Burgtheater GmbH	137.794	148.402	154.243	18,4	+ 11,9
Summe	786.936	793.513	838.605	100,0	+ 6,6

rundungsbedingte Abweichungen möglich

Quellen: Bundestheater-Holding GmbH; RH

Insgesamt zahlten die Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns 2011/2012 rd. 839.000 EUR für Versicherungsprämien. Rund 35,6 % dieser Aufwendungen entfielen auf die Wiener Staatsoper GmbH, rd. 8,2 % auf die Bundestheater-Holding GmbH. Die Aufwendungen für Versicherungen stiegen bei der Burgtheater GmbH von 2009/2010 bis 2011/2012 um rd. 11,9 %, weil neben der vereinbarten jährlichen Preisanpassung bei der Sachversicherung 2010/2011 eine Änderung eintrat.

Die Ausschreibung der von den fünf Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns benötigten Versicherungsleistungen durch die Bundestheater-Holding GmbH – diese Ausschreibung erfolgte lt. Bundestheater-Holding GmbH im März 2009 – erbrachte bzw. erbringt von 2009 bis 2014 bei gleichem Leistungsumfang eine Ersparnis von insgesamt rd. 290.000 EUR gegenüber den vorhergehenden Verträgen. Die Koordination des Bezugs dieser konzernweit gleichen Leistung durch die Bundestheater-Holding GmbH erbrachte dem Bundestheater-Konzern somit Synergievorteile und ersparte Verwaltungskosten.

(2) Die Bundestheater-Holding GmbH legte 1999 in einer verbindlichen Richtlinie fest, dass alle fünf Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns auf den Gebieten des Arbeitsrechts, des Gesellschaftsrechts und des Urheber-

Zusammenwirken der Bundestheater-Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften

berreichte die gleichen Rechtsberater zu beauftragen hatten. Dies sollte eine einheitliche Qualität der Leistungen der Rechtsberater gewährleisten. Laut Bundestheater-Holding GmbH verhandelte sie deren Honorar in regelmäßigen Abständen unter Berücksichtigung der Preisangemessenheit neu, zuletzt 2012.

Die Bundestheater-Holding GmbH schrieb seit 1999 die Durchführung der Abschlussprüfung aller Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns für jeweils sechs Jahre aus.

Tabelle 11: Aufwendungen für Rechtsberatung und Abschlussprüfung bei den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns, Anteil 2011/2012 und Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Anteil 2011/2012	Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012
	in EUR			in %	
Bundestheater-Holding GmbH	36.153	48.074	66.372	13,3	+ 83,6
ART for ART Theaterservice GmbH	334.539	84.830	56.492	11,3	- 83,1
Wiener Staatsoper GmbH	85.369	36.274	65.070	13,1	- 23,8
Volksoper Wien GmbH	30.413	23.367	258.888	51,9	+ 751,2
Burgtheater GmbH	56.489	38.141	51.832	10,4	- 8,2
Summe	542.963	230.686	498.654	100,0	- 8,2

rundungsbedingte Abweichungen möglich

Quellen: Bundestheater-Holding GmbH; RH

Die Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns wendeten 2011/2012 rd. 499.000 EUR für Rechtsberatung und Abschlussprüfung auf. 48,6 % dieser Aufwendungen fielen für die Rechtsvertretung in Verfahren an, 34,9 % für Rechts- und Steuerberatung und 16,6 % für die Abschlussprüfung.

Die Volksoper Wien GmbH hatte 2011/2012 außergewöhnliche Aufwendungen in der Höhe von rd. 211.000 EUR für die Rechtsvertretung in drei arbeitsrechtlichen Verfahren. Bei der ART for ART Theaterservice GmbH sanken die Aufwendungen für Rechtsberatung und Abschlussprüfung von 2009/2010 bis 2011/2012 um rd. 83,1 %, weil sie 2009/2010 außergewöhnliche Aufwendungen für Rechtsberatungen im Zusammenhang mit Gebäudeschäden und Neuparifizierungen hatte.

(3) Die ART for ART Theaterservice GmbH schrieb im Auftrag der Bundestheater-Holding GmbH die Stromlieferverträge für die fünf Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns in deren Namen und auf deren Rechnung in regelmäßigen Abständen zeitgleich aus, zuletzt im Sep-



Zusammenwirken der Bundestheater-
Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften



Bundestheater-Holding GmbH

tember 2012. Bei der ART for ART Theaterservice GmbH fielen dafür Verwaltungsaufwendungen von rd. 2.900 EUR an.

Die ART for ART Theaterservice GmbH koordinierte 2012 im Auftrag der Bundestheater-Holding GmbH den Beitritt der Tochtergesellschaften der Bundestheater-Holding GmbH zu einer bestehenden Rahmenvereinbarung für Fernwärmelieferung. Die ART for ART Theaterservice GmbH erzielte durch diese koordinierte Vorgangsweise einen Preis für Fernwärme, der um rd. 15,7 % unter dem marktüblichen Preis lag.

Tabelle 12: Aufwendungen für Strom und Fernwärme bei den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns, Anteil 2011/2012 und Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Anteil 2011/2012	Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012
	in EUR			in %	
Strom					
Bundestheater-Holding GmbH	- ¹	- ¹	- ¹	-	-
ART for ART Theaterservice GmbH	202.915	210.247	232.553	18,7	+ 14,6
Wiener Staatsoper GmbH	599.158	503.998	480.415	38,6	- 19,8
Volksoper Wien GmbH	223.159	189.275	182.469	14,7	- 18,2
Burgtheater GmbH	426.702	373.786	349.046	28,0	- 18,2
Summe	1.451.934	1.277.306	1.244.483	100,0	- 14,3
Fernwärme					
Bundestheater-Holding GmbH	- ¹	- ¹	- ¹	-	-
ART for ART Theaterservice GmbH	375.433	382.371	412.254	38,5	+ 9,8
Wiener Staatsoper GmbH	282.274	308.572	318.672	29,7	+ 12,9
Volksoper Wien GmbH	121.909	120.823	119.799	11,2	- 1,7
Burgtheater GmbH	227.832	234.347	221.142	20,6	- 2,9
Summe	1.007.448	1.046.113	1.071.867	100,0	+ 6,4

¹ Werte nicht ermittelbar, weil die Bundestheater-Holding GmbH über keine Strom- und Wärmehemzähler verfügte
rundungsbedingte Abweichungen möglich

Quellen: Bundestheater-Holding GmbH; RH

Die Bundestheater-Holding GmbH und ihre Tochtergesellschaften wendeten im Geschäftsjahr 2011/2012 rd. 1,24 Mio. EUR für Strom und rd. 1,07 Mio. EUR für Fernwärme auf.

Im Geschäftsjahr 2011/2012 entfielen rd. 38,6 % der Aufwendungen für Strom auf die Wiener Staatsoper GmbH und rd. 38,5 % der Aufwendungen für die Fernwärme auf die ART for ART Theaterservice GmbH, zu deren Liegenschaften auch die Kulissendepots und die Kostüm- und Dekorationswerkstätten zählten.

Zusammenwirken der Bundestheater-Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften

Die Aufwendungen der Bundestheater-Holding GmbH für Strom und Fernwärme waren nicht ermittelbar, weil ihre Büroräumlichkeiten nicht mit eigenen Strom- oder Wärmezählern ausgestattet waren. Der Strom- und Fernwärmeverbrauch der Bundestheater-Holding GmbH wurde von der ART for ART Theaterservice GmbH auf deren Zählern erfasst. Die ART for ART Theaterservice GmbH verrechnete der Bundestheater-Holding GmbH eine monatliche Betriebskostenpauschale, mit der auch die Aufwendungen für Strom und Fernwärme abgedeckt waren. Die Aufwendungen der Bundestheater-Holding GmbH für Strom und Fernwärme waren daher in der obigen Tabelle in den jeweiligen Aufwendungen der ART for ART Theaterservice GmbH enthalten. Die Aufwendungen für Strom stiegen bei der ART for ART Theaterservice GmbH von 2009/2010 bis 2011/2012 um rd. 14,6 %, weil sie neue Liegenschaften in Betrieb nahm.

Bei den drei Bühnengesellschaften sanken die Aufwendungen für Strom von 2009/2010 bis 2011/2012 um jeweils mehr als 18 %, weil der Strompreis sank und die Bühnengesellschaften stromsparende Maßnahmen ergriffen.

Die Aufwendungen für Fernwärme stiegen bei der Wiener Staatsoper GmbH von 2009/2010 bis 2011/2012 um rd. 12,9 %, weil der Verbrauch stieg und sie 2011/2012 eine neue Liegenschaft in Betrieb nahm.

38.2 Der RH fasste zusammen, dass der Bezug von Versicherungsleistungen, der Leistungen von Rechtsberatern und Abschlussprüfern sowie von Strom und Fernwärme in allen Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns einheitlich organisiert war und von der Bundestheater-Holding GmbH oder der ART for ART Theaterservice GmbH regelmäßig koordiniert wurde. Der Bundestheater-Konzern

- verfügte dadurch über eine einheitliche Qualität der Leistungen (z.B. Bezug der Leistungen von Rechtsberatern), oder
- sparte Verwaltungskosten (z.B. Bezug von Strom) oder
- erzielte Synergievorteile (z.B. Bezug von Versicherungsleistungen, Bezug von Fernwärme).

Die Bundestheater-Holding GmbH erfüllte in den vorgenannten Bereichen beim Bezug konzernweit gleicher Leistungen die in ihrem Unternehmenskonzept vorgesehene Aufgabe, bei ihren Tochtergesellschaften Rationalisierungsmaßnahmen zu fördern und einzufordern. Beim Publikumsdienst, der Reinigung, den Druck- und Mobiltelefonieleistungen erfüllte die Bundestheater-Holding GmbH diese in ihrem



Zusammenwirken der Bundestheater-
Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften



Bundestheater-Holding GmbH

Unternehmenskonzept vorgesehene Aufgabe jedoch unzureichend (siehe TZ 39, 40, 41).

- 39.1** Der Österreichische Bundestheaterverband – die Vorgängerorganisation des Bundestheater-Konzerns – schrieb 1996 den Publikumsdienst (Billeteure, Garderobepersonal, Wartefrauen) für die Wiener Staatsoper, das Burgtheater und die Volksoper Wien aus. Die Bühnengesellschaften bezogen seither alle Leistungen des Publikumsdienstes vom Bestbieter dieser Ausschreibung. Nach Gründung der Bundestheater-Holding GmbH im Jahr 1999 trat diese als Rechtsnachfolgerin des Österreichischen Bundestheaterverbands in die Rahmenvereinbarung mit dem Bestbieter ein.

Tabelle 13: Aufwendungen für den Publikumsdienst bei den Bühnengesellschaften des Bundestheater-Konzerns, Anteil 2011/2012 und Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Anteil 2011/2012	Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012
	in EUR			in %	
Wiener Staatsoper GmbH	1.050.093	1.128.317	1.090.069	37,4	+ 3,8
Volksoper Wien GmbH	564.914	603.510	579.233	19,9	+ 2,5
Burgtheater GmbH	1.080.116	1.121.490	1.242.713	42,7	+ 15,1
Summe	2.695.123	2.853.317	2.912.015	100,0	+ 8,0

rundungsbedingte Abweichungen möglich

Quellen: Bundestheater-Holding GmbH; RH

Die Bühnengesellschaften wendeten im Geschäftsjahr 2011/2012 rd. 2,91 Mio. EUR für den Publikumsdienst auf. Rund 42,7 % dieser Aufwendungen entfielen 2011/2012 auf die Burgtheater GmbH, die mehrere Spielstätten mit unterschiedlichem Fassungsvermögen betrieb. Rund 37,4 % der Aufwendungen für den Publikumsdienst entfielen auf die Wiener Staatsoper GmbH und rd. 19,9 % auf die Volksoper Wien GmbH. Bei der Burgtheater GmbH stiegen die Aufwendungen für den Publikumsdienst von 2009/2010 bis 2011/2012 um rd. 15,1 %, weil im Geschäftsjahr 2009/2010 eine Spielstätte teilweise geschlossen war. Bei der Wiener Staatsoper GmbH stiegen die Aufwendungen für den Publikumsdienst von 2009/2010 bis 2011/2012 um rd. 3,8 % und bei der Volksoper Wien GmbH um rd. 2,5 %.

Die Interne Revision der Bundestheater-Holding GmbH hielt 2011 fest, dass seit der vom Österreichischen Bundestheaterverband 1996 durchgeführten Ausschreibung keine grundlegende Evaluierung des Umfangs der bezogenen Leistungen stattgefunden hatte.

Zusammenwirken der Bundestheater-Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften

Die Bundestheater-Holding GmbH beauftragte daher im Dezember 2011 ein externes Beratungsunternehmen mit einer Evaluierung der Einsparungspotenziale beim Publikumsdienst der Wiener Staatsoper GmbH, der Burgtheater GmbH und der Volksoper Wien GmbH. Im November 2012 berichtete der Geschäftsführer dem Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH, dass das Beratungsunternehmen bereits rd. 97.000 EUR beim Publikumsdienst der Wiener Staatsoper GmbH eingespart habe: ein neues Zeit- und ein neues Provisionsmodell seien eingeführt und der Einsatz der Billeure und des Garderobepersonals flexibilisiert worden. Das Beratungsunternehmen stellte zusätzliche rd. 160.000 EUR durch eine weitere Flexibilisierung beim Einsatz der Billeure, des Garderobepersonals und der Wartefrauen bei der Wiener Staatsoper GmbH und der Burgtheater GmbH sowie durch den Einsatz automatischer Garderobensysteme bei der Volksoper Wien GmbH in Aussicht.

- 39.2** Der RH kritisierte, dass die Bundestheater-Holding GmbH erst 16 Jahre nach Vertragsbeginn die bezogenen Leistungsmengen des Publikumsdienstes überprüfen ließ und aufgrund des Ergebnisses Einsparungen realisierte bzw. voraussichtlich realisieren wird, die rd. 8,8 % der Aufwendungen des Geschäftsjahrs 2011/2012 für den Publikumsdienst betragen.

Der RH kritisierte weiters, dass die Bundestheater-Holding GmbH die Rahmenvereinbarung für den Publikumsdienst in den Bühnengesellschaften seit 1999 nicht ausschrieb.

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, die Rahmenvereinbarung für den Publikumsdienst spätestens alle fünf Jahre auszuschreiben und die bezogenen Leistungsmengen des Publikumsdienstes regelmäßig zu überprüfen.

- 39.3** *Die Bundestheater-Holding GmbH wies in ihrer Stellungnahme darauf hin, dass sie laufend den Markt für Sicherheitsdienstleistungen beobachtet habe. Auch sei ein Unternehmensberater beauftragt worden, die Angemessenheit der Preise des derzeitigen Anbieters zu untersuchen. Da diese Untersuchung eine äußerst geringe Gewinnmarge des derzeitigen Anbieters ergeben hätte, müsse im Falle einer Ausschreibung mit durchgehend höherpreisigen Angeboten, also einem betriebswirtschaftlich nachteiligen Ergebnis, gerechnet werden. Die Erfahrungen bei den Opernbällen der letzten Jahre hätten diese Annahme bestätigt.*

Die Bundestheater-Holding GmbH beabsichtige daher, die Empfehlung des RH auf andere Weise umzusetzen. Sie prüfe derzeit die Möglichkeit, den Publikumsdienst an angestelltes Personal zu übertragen („In-Sourcing“). Verhandlungen über den Abschluss eines Kollektivvertrages



Zusammenwirken der Bundestheater-
Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften



Bundestheater-Holding GmbH

für dieses anzustellende Personal würden in Kürze aufgenommen werden. Sollten diese Verhandlungen keine Lösung erbringen, die betriebswirtschaftlich mit dem Istzustand zumindest gleichwertig wäre, würde jedenfalls eine Neuausschreibung des Publikumsdienstes erfolgen. Der Empfehlung des RH folgend, würde die Bundestheater-Holding GmbH diese Ausschreibung für die Bühnengesellschaften durchführen.

Die vom Beratungsunternehmen in Aussicht gestellten Einsparungen von weiteren rd. 160.000 EUR könnten nicht realisiert werden, weil sie den Betriebsabläufen und behördlichen Auflagen nicht gerecht werden würden.

39.4 Der RH merkte kritisch an, dass die Bundestheater-Holding GmbH für die Prüfung der Angemessenheit der Preise des Publikumsdienstes bzw. zur Feststellung eines allenfalls möglichen Potenzials nicht eine Ausschreibung vornahm, sondern Beratungsleistungen beanspruchte. Der RH wies darauf hin, dass bei einer Neuorganisation des Publikumsdienstes Kosten-Nutzen-Überlegungen im Vordergrund stehen sollten sowie auch freie und geeignete Personalressourcen im Bereich des Bundes zu berücksichtigen wären.

40.1 Der Österreichische Bundestheaterverband – die Vorgängerorganisation des Bundestheater-Konzerns – schrieb 1993 und 1996 die Reinigungsleistungen aus. Von 1996 bis 2000 bezogen alle Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns Reinigungsleistungen vom Bestbieter der letzten Ausschreibung, reinigten aber auch weiter mit angestelltem Personal. Nach Gründung der Bundestheater-Holding GmbH im Jahr 1999 trat diese als Rechtsnachfolgerin des Österreichischen Bundestheaterverbands in die Rahmenvereinbarung mit dem Bestbieter ein.

Ab 2000 bezog die Burgtheater GmbH Reinigungsleistungen teilweise, ab 2004 zur Gänze von einem anderen als dem vom Österreichischen Bundestheaterverband im Jahr 1996 beauftragten Unternehmen. Die Volksoper Wien GmbH reinigte ab 2003 ausschließlich mit angestelltem Personal.

Zusammenwirken der Bundestheater- Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften

	Aufwendungen für angestelltes Reinigungspersonal												Aufwendungen für bezogene Reinigungsleistungen				Aufwendungen für Reinigung gesamt											
	2009/2010			2010/2011			2011/2012			Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012			in EUR			in %			Anteil 2011/2012		Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012							
	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2009/2010	2010/2011	2011/2012	
Bundestheater-Holding GmbH	0	0	0	0	0	0	15.346	15.524	15.989	15.346	15.524	15.989	15.346	15.524	15.989	15.346	15.524	15.989	0,7			0,7			15.346	15.524	15.989	+ 4,2
ART for ART Theaterservice-GmbH	231.373	239.507	241.193	239.507	241.193	241.193	54.448	58.250	61.345	54.448	58.250	61.345	54.448	58.250	61.345	54.448	58.250	61.345	12,4			12,4			285.821	297.757	302.538	+ 5,8
Wiener Staatsoper GmbH	695.406	722.850	740.913	722.850	740.913	740.913	276.961	284.351	254.277	276.961	284.351	254.277	276.961	284.351	254.277	276.961	284.351	254.277	40,7			40,7			972.367	1.007.201	995.190	+ 2,3
Volkstheater Wien GmbH	471.412	480.033	508.385	480.033	508.385	508.385	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	20,8			20,8			471.412	480.033	508.385	+ 7,8
Burgtheater GmbH	411.699	430.689	392.951	430.689	392.951	392.951	259.563	228.995	230.029	259.563	228.995	230.029	259.563	228.995	230.029	259.563	228.995	230.029	25,5			25,5			671.262	659.684	622.980	- 7,2
Summe	1.809.890	1.873.079	1.883.443	1.873.079	1.883.443	1.883.443	606.318	587.120	561.641	606.318	587.120	561.641	606.318	587.120	561.641	606.318	587.120	561.641	100,0			100,0			2.416.208	2.460.199	2.445.083	+ 1,2

Quellen: Bundestheater-Holding GmbH; RH



Zusammenwirken der Bundestheater-
Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften



Bundestheater-Holding GmbH

Die Bundestheater-Holding GmbH und ihre Tochtergesellschaften wendeten im Geschäftsjahr 2011/2012 rd. 2,45 Mio. EUR für Reinigung auf. Rund 40,7 % dieser Aufwendungen entfielen 2011/2012 auf die Wiener Staatsoper GmbH, rd. 25,5 % auf die Burgtheater GmbH und rd. 20,8 % auf die Volksoper Wien GmbH. Bei dieser stiegen die Aufwendungen für die Reinigung von 2009/2010 bis 2011/2012 um rd. 7,8 % oder rd. 37.000 EUR, wohingegen sie bei der Burgtheater GmbH um rd. 7,2 % oder rd. 48.000 EUR sanken.

Die Volksoper Wien GmbH verglich 2003/2004 die Kosten ihres nunmehr zur Gänze angestellten Reinigungspersonals mit den Kosten, die eine Reinigung durch das vom Österreichischen Bundestheaterverband 1996 beauftragte Unternehmen verursacht hätte. In dieser Vergleichsrechnung kam sie zum Ergebnis, dass die Reinigung durch angestelltes Reinigungspersonal weniger kostete als durch das Reinigungsunternehmen.

Die Volksoper Wien GmbH übergab der mit der Effizienzanalyse beauftragten Wirtschaftsprüfungsgesellschaft 2010 eine Vergleichsrechnung für die Geschäftsjahre 2007/2008 und 2008/2009, in der sie für beide Geschäftsjahre zum Ergebnis kam, dass die Reinigung durch angestelltes Reinigungspersonal weniger kostete als durch das Reinigungsunternehmen. Die Interne Revision der Bundestheater-Holding GmbH kritisierte 2011 jedoch die Vergleichsrechnung der Volksoper Wien GmbH, weil sie für die Geschäftsjahre 2007/2008 und 2008/2009 die Vergleichsrechnung aus 2003/2004 fortgeschrieben hatte, ohne den tatsächlichen Reinigungsbedarf und die tatsächlichen Stundensätze des vom Österreichischen Bundestheaterverband 1996 beauftragten Unternehmens zu berücksichtigen.

Die folgende Tabelle stellt die durchschnittlichen Kosten des angestellten Reinigungspersonals bei den Tochtergesellschaften der Bundestheater-Holding GmbH den durchschnittlichen Kosten einer bei beauftragten Unternehmen angestellten Reinigungskraft gegenüber:

Zusammenwirken der Bundestheater- Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften

	Tabelle 15: Durchschnittliche jährliche Kosten einer angestellten Reinigungskraft und einer bei beauftragten Unternehmen angestellten Reinigungskraft (bezogene Reinigungsleistungen)								
	2009/2010			2010/2011			2011/2012		
	angestellte Reinigungs- kraft	bezogene Reinigungs- leistungen	Differenz	angestellte Reinigungs- kraft	bezogene Reinigungs- leistungen	Differenz	angestellte Reinigungs- kraft	bezogene Reinigungs- leistungen	Differenz
	in EUR								
ART for ART Theaterservice- GmbH	29.855	21.779	- 8.076	30.904	23.300	- 7.604	31.122	24.538	- 6.584
Wiener Staatsoper GmbH	30.235	23.080	- 7.155	30.119	23.696	- 6.423	29.637	21.190	- 8.447
Volksoper Wien GmbH	28.299	-	-	28.796	-	-	30.999	-	-
Burgtheater GmbH	31.072	28.840	- 2.231	32.505	25.444	- 7.061	31.639	25.559	- 6.080
Mittelwert	29.865	24.566	- 5.299	30.581	24.147	- 6.434	30.849	23.762	- 7.087

rundungsbedingte Abweichungen möglich

Quellen: Bundestheater-Holding GmbH; RH



Zusammenwirken der Bundestheater-
Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften



Bundestheater-Holding GmbH

Von 2009/2010 bis 2011/2012 verursachte bei drei Tochtergesellschaften der Bundestheater-Holding GmbH, die sowohl über angestelltes Reinigungspersonal verfügten als auch Reinigungsleistungen bezogen, eine bei einem beauftragten Unternehmen angestellte Reinigungskraft geringere Kosten als eine angestellte Reinigungskraft. Dies war u.a. auf die unterschiedliche Altersstruktur sowie auf Unterschiede bei den zugrunde liegenden Dienstverhältnissen und den angefallenen Überstunden bei den beiden Personengruppen zurückzuführen. Die Interne Revision kritisierte 2011, dass für eine Vergleichsrechnung der Reinigungskosten im Bundestheater-Konzern keine aussagekräftigen Daten vorlagen und die Bundestheater-Holding GmbH keine Vorgaben für die Erstellung von Vergleichsrechnungen machte.

Im Geschäftsjahr 2011/2012 waren im Bundestheater-Konzern 61,57 VZÄ als Reinigungskräfte beschäftigt.

Die Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns beauftragten folgende Unternehmen mit Reinigungsleistungen:

Tabelle 16: Anteil der Auftragnehmer für Reinigungsleistungen bei den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns, gemessen an den Gesamtaufwendungen dafür				
Auftragnehmer	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012
	in %			
Unternehmen A	46,8	51,0	59,1	+ 26,3
Unternehmen B	46,1	40,7	32,6	- 29,3
Zwischensumme	92,9	91,7	91,7	- 1,3
Sonstige	7,1	8,3	8,3	+ 16,9
Summe	100,0	100,0	100,0	

rundungsbedingte Abweichungen möglich

Quellen: Bundestheater-Holding GmbH; RH

Im Geschäftsjahr 2011/2012 bezogen die Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns rd. 91,7 % ihrer Reinigungsleistungen von zwei Unternehmen: rd. 59,1 % vom Unternehmen A und rd. 32,6 % vom Unternehmen B.

Die Interne Revision kritisierte 2011, dass es bei den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns keine aktuellen Verzeichnisse der durchzuführenden Reinigungsleistungen gab, unabhängig davon, ob diese durch angestelltes Personal oder dritte Unternehmen durchgeführt wurden. Die Interne Revision empfahl eine kritische Durchsicht der vorhandenen Leistungsverzeichnisse. 2012 stellte die Interne Revision fest, dass ein-

Zusammenwirken der Bundestheater-Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften

zelne Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns ihre vorhandenen Leistungsverzeichnisse kritisch durchgesehen hatten, aber keine Synergieeffekte für den Bundestheater-Konzern erkennbar waren.

- 40.2** Der RH kritisierte, dass die Bundestheater-Holding GmbH die Reinigungsleistungen seit 1999 nicht ausschrieb und die bezogenen Leistungsmengen seither nicht überprüfte. Ferner kritisierte der RH, dass die Bundestheater-Holding GmbH die Reinigungsleistungen nicht konzernweit koordinierte. Durch den Bezug von Reinigungsleistungen von zwei Unternehmen und den Einsatz angestellter Reinigungskräfte war die Nutzung von Synergien erschwert. Schließlich kritisierte der RH, dass die Bundestheater-Holding GmbH keine Vorgaben für die Erstellung von Vergleichsrechnungen machte. Dadurch lag keine aussagekräftige Grundlage für die Entscheidung zwischen angestelltem Reinigungspersonal und bezogenen Reinigungsleistungen vor.

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, Reinigungsleistungen spätestens alle fünf Jahre auszuschreiben und die bezogenen Leistungsmengen regelmäßig zu überprüfen. Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH weiters, Vorgaben für die Erstellung von Vergleichsrechnungen zu machen, um diesbezüglich eine aussagekräftige Grundlage für die Entscheidung zwischen angestelltem Reinigungspersonal und bezogenen Reinigungsleistungen zu erhalten.

- 40.3** *Die Bundestheater-Holding GmbH bezeichnete sich in ihrer Stellungnahme als vom Gesetzgeber „eingeschränkte Führungsholding“. Ihr obläge die strategische Führung ihrer Tochtergesellschaften. Im Rahmen dieser Aufgabenstellung sei sie bemüht, auch den Bezug gleicher Leistungen der Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns zu koordinieren.*

Nach der bestehenden Rechtslage sei es nicht Aufgabe der Bundestheater-Holding GmbH, etwa die erforderlichen Mengen für Reinigungsleistungen in den Tochtergesellschaften zu erheben und zu überprüfen. In diesem Zusammenhang müsse darauf hingewiesen werden, dass in den Tochtergesellschaften eine Vielzahl gleicher, für den Betriebsablauf erforderlicher Leistungen anfallen würden. Wenn der RH davon ausginge, dass die Erhebung sämtlicher vergleichbarer Leistungsprofile und die dementsprechenden Vertragsabschlüsse Aufgaben der Bundestheater-Holding GmbH sein sollten, so verkenne er nicht nur die der Bundestheater-Holding GmbH übertragene, primär strategische Aufgabenstellung, sondern übersehe auch die aufgrund der eingeschränkten personellen Ressourcen tatsächlich gegebenen Handlungsmöglichkeiten.



Zusammenwirken der Bundestheater-
Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften



Bundestheater-Holding GmbH

Mit Rücksicht auf die den Bühnengesellschaften im BThOG eingeräumte Autonomie könne die Bundestheater-Holding GmbH die Tochtergesellschaften nicht in jedem einzelnen Geschäftsbereich, sondern nur in den für die strategische Führung des Konzerns maßgeblichen Geschäftsbereichen, etwa dem Publikumsdienst, koordinieren.

40.4 Der RH erwiderte auf die grundsätzlichen Anmerkungen der Bundestheater-Holding GmbH, dass diese ihre Tochtergesellschaften nicht nur beim Bezug der Leistungen des Publikumsdiensts (siehe TZ 39) koordinierte, sondern auch beim Bezug von Versicherungsleistungen, der Leistungen von Rechtsberatern und Abschlussprüfern sowie von Strom und Fernwärme (siehe TZ 38). Der RH erachtete es im Hinblick auf die Höhe der Aufwendungen für zweckmäßig, die Reinigung konzernweit zu koordinieren, zumal im Unternehmenskonzept die Aufgabe vorgesehen war, bei den Tochtergesellschaften Rationalisierungsmaßnahmen zu fördern und einzufordern (siehe TZ 38).

Wie in TZ 39 ausgeführt, hielt der RH die Überprüfung der bezogenen Leistungsmengen im Publikumsdienst durch ein externes Beratungsunternehmen für wirtschaftlich und zweckmäßig. Diese Vorgangsweise wäre auch bei der Reinigung durchzuführen.

41.1 (1) Die Bundestheater-Holding GmbH und ihre Tochtergesellschaften bezogen bis 2011/2012 alle Festnetz- und Mobiltelefonieleistungen von einem Unternehmen, das 2003 als Bestbieter einer Ausschreibung hervorgegangen war und seine Telefentarife zuletzt 2010 angepasst hatte. Ab 2011/2012 bezog die Volksoper Wien GmbH ihre Telefonieleistungen von einem anderen Unternehmen, von dem sie Sponsoringmittel erhielt. Eine weitere Konzerngesellschaft plante 2012, ihre Telefonieleistungen von einem anderen Unternehmen zu beziehen, setzte diesen Plan auf Betreiben der Bundestheater-Holding GmbH jedoch nicht um.

Zusammenwirken der Bundestheater- Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften

Tabelle 17: Aufwendungen für Festnetz- und Mobiltelefonieleistungen bei den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns, Anteil 2011/2012 und Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Anteil 2011/2012	Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012
	in EUR			in %	
Bundestheater-Holding GmbH	51.051	49.481	50.305	4,6	- 1,5
ART for ART Theaterservice GmbH	180.890	201.932	162.255	14,8	- 10,3
Wiener Staatsoper GmbH	243.729	238.888	240.918	22,1	- 1,2
Volksoper Wien GmbH	204.059	204.245	202.291	18,5	- 0,9
Burgtheater GmbH	399.984	419.902	436.421	40,0	+ 9,1
Summe	1.079.713	1.114.448	1.092.190	100,0	+ 1,2

rundungsbedingte Abweichungen möglich

Quellen: Bundestheater-Holding GmbH; RH

Die Bundestheater-Holding GmbH und ihre Tochtergesellschaften wendeten im Geschäftsjahr 2011/2012 rd. 1,09 Mio. EUR für Festnetz- und Mobiltelefonieleistungen auf, rd. 40,0 % dieser Aufwendungen entfielen auf die Burgtheater GmbH, rd. 22,1 % auf die Wiener Staatsoper GmbH und rd. 18,5 % auf die Volksoper Wien GmbH. Bei der Burgtheater GmbH stiegen die Aufwendungen für Festnetz- und Mobiltelefonieleistungen von 2009/2010 bis 2011/2012 um rd. 9,1 %, bei den anderen Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns sanken diese Aufwendungen.

Die Interne Revision empfahl 2012, Mobiltelefonieleistungen im Bundestheater-Konzern nur von einem Unternehmen zu beziehen. Die Bundestheater-Holding GmbH gab dem RH bekannt, an der Umsetzung dieser Empfehlung zu arbeiten.

(2) Die Bundestheater-Holding GmbH und ihre Tochtergesellschaften – vorwiegend die Bühnengesellschaften – beauftragten u.a. den Druck von Programmheften, Abendzetteln, Tagesplakaten und Leporellos bei dritten Unternehmen.



Zusammenwirken der Bundestheater-
Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften



Bundestheater-Holding GmbH

Tabelle 18: Aufwendungen für Druckleistungen bei den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns, Anteil 2011/2012 und Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Anteil 2011/2012	Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012
	in EUR			in %	
Bundestheater-Holding GmbH	739	377	1.104	0,1	+ 49,4
ART for ART Theaterservice GmbH	7.109	2.999	14.125	1,1	+ 98,7
Wiener Staatsoper GmbH	629.332	575.645	656.550	49,9	+ 4,3
Volksoper Wien GmbH	269.897	273.888	259.227	19,7	- 4,0
Burgtheater GmbH	487.554	411.502	384.120	29,2	- 21,2
Summe	1.394.631	1.264.411	1.315.126	100,0	- 5,7

rundungsbedingte Abweichungen möglich

Quellen: Bundestheater-Holding GmbH; RH

Die Bühnengesellschaften wendeten im Geschäftsjahr 2011/2012 rd. 1,32 Mio. EUR für Druckleistungen auf. Rund 49,9 % dieser Aufwendungen entfielen im Geschäftsjahr 2011/2012 auf die Wiener Staatsoper GmbH, rd. 29,2 % auf die Burgtheater GmbH und rd. 19,7 % auf die Volksoper Wien GmbH. Die Aufwendungen bei der Burgtheater GmbH sanken um rd. 21,2 %, bei der Wiener Staatsoper GmbH und der Volksoper Wien GmbH stiegen bzw. sanken sie geringfügig.

Die Bühnengesellschaften des Bundestheater-Konzerns beauftragten die folgenden Unternehmen mit Druckleistungen:

Tabelle 19: Anteil der Auftragnehmer für Druckleistungen für die Bühnengesellschaften des Bundestheater-Konzerns, gemessen an den Gesamtaufwendungen dafür

Auftragnehmer	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012
	in %			
Unternehmen C	62,0	49,9	51,5	- 16,9
Unternehmen D	24,9	26,5	25,8	+ 3,6
Unternehmen E	11,2	19,1	12,4	+ 10,7
Unternehmen F	0,9	3,1	8,2	+ 811,1
Zwischensumme	99,0	98,6	97,9	- 1,1
Sonstige	1,0	1,4	2,1	+ 110,0
Summe	100,0	100,0	100,0	

rundungsbedingte Abweichungen möglich

Quellen: Bundestheater-Holding GmbH; RH

Zusammenwirken der Bundestheater- Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften

Im Geschäftsjahr 2011/2012 bezogen die Bühnengesellschaften rd. 97,9 % ihrer Druckleistungen von vier Unternehmen: Unternehmen C erhielt rd. 51,5 %, Unternehmen D erhielt rd. 25,8 %, Unternehmen E erhielt rd. 12,4 % und Unternehmen F rd. 8,2 % der Druckaufträge. Die restlichen rd. 2,1 % der im Geschäftsjahr 2011/2012 vom Bundestheater-Konzern bezogenen Druckleistungen teilten sich auf mehrere Unternehmen auf.

Die Interne Revision wies 2011 darauf hin, dass das Unternehmen C bei den Bühnengesellschaften eine dominante Stellung innehatte. Bis 2011/2012 verringerte sich dessen Anteil an den Gesamtaufwendungen für Druckleistungen um rd. 16,9 %, weil die Wiener Staatsoper GmbH seit 2011/2012 ihre Druckleistungen verstärkt vom Unternehmen F, das bis dahin einen geringen Anteil an den Druckaufträgen des Bundestheater-Konzerns hatte, bezog.

Der RH stellte fest, dass die Bundestheater-Holding GmbH die Druckleistungen bisher nicht ausgeschrieben hatte.

- 41.2** Der RH kritisierte, dass die Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns ab 2011/2012 Mobiltelefonieleistungen von zwei Unternehmen bezogen. Dadurch war die Nutzung von Synergien im Bundestheater-Konzern erschwert. Der RH kritisierte weiters, dass die Bundestheater-Holding GmbH die Druckleistungen für die Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns bisher nicht zentral ausschrieb. Dies obwohl beträchtliche Druckkosten von durchschnittlich rd. 1,32 Mio. EUR jährlich anfielen.

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, die Mobiltelefonieleistungen und die Druckleistungen für alle Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns auszuschreiben.

- 41.3** *Die Bundestheater-Holding GmbH hielt in ihrer Stellungnahme fest, dass neben der Volksoper Wien GmbH seit 2013 auch die Burgtheater GmbH ihre Mobiltelefonieleistungen von einem Unternehmen beziehe, von dem sie Sponsoringmittel erhalte. Gemäß BThOG zähle die „Vermarktung des künstlerischen Angebotes“ und die „Wahrnehmung von Marketingaufgaben und Öffentlichkeitsarbeit“ zu den Aufgaben der Bühnengesellschaften. Da nunmehr sowohl Volksoper Wien GmbH als auch Burgtheater GmbH von den Lieferanten ihrer Mobiltelefonieleistungen Sponsoringmittel erhielten, würde die Umsetzung der Empfehlung des RH in den gesetzlich vorgesehenen Aufgabenbereich dieser Bühnengesellschaften eingreifen.*

Sinngemäß gelte dasselbe für die Ausschreibung der Druckleistungen.



Zusammenwirken der Bundestheater-
Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften



Bundestheater-Holding GmbH

Im Übrigen verwies die Bundestheater-Holding GmbH in ihrer Stellungnahme auf ihre Ausführungen in TZ 40.3.

- 41.4** Der RH wies darauf hin, dass die Bundestheater-Holding GmbH sich im Rahmen der Gebarungüberprüfung durch den RH zu ihrem Ziel bekannt hatte, alle Mobiltelefonieleistungen im Bundestheater-Konzern von einem Unternehmen zu beziehen (s.o. TZ 41.1).

Der RH verkannte nicht, dass die Bühnengesellschaften gemäß BThOG für die Wahrnehmung von Marketingaufgaben – z.B. den Abschluss einer Sponsoringvereinbarung – zuständig waren, verwies jedoch insbesondere bei der Burgtheater GmbH bei den Festnetz- und Mobiltelefonieleistungen auf deren Höhe, den rund doppelt so hohen Anteil gegenüber den anderen Bühnengesellschaften sowie auf den Anstieg von rd. 9,1 % (2009/2010 bis 2011/2012).

Der RH sah es als Aufgabe der Bundestheater-Holding GmbH, in Vergleichsrechnungen und durch Ausschreibungen die Synergiemöglichkeiten des gemeinsamen Bezugs konzernweit gleicher Leistungen zu ermitteln. Eine derartige Vergleichsrechnung lag für die Telefonieleistungen und die Druckleistungen im Bundestheater-Konzern nicht vor. Der RH ging daher weiterhin von Synergiemöglichkeiten für den gesamten Bundestheater-Konzern bei gemeinsamem Bezug aus. Der RH blieb daher bei seiner Empfehlung, die Telefonieleistungen und die Druckleistungen für alle Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns auszusprechen.

Kassaführung

- 42.1** (1) Der RH errechnete den Durchschnitt der Bargeldbestände, die sich von 30. September 2009 bis 31. August 2012 in den Kassen der Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns befanden:

Zusammenwirken der Bundestheater-Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften

Tabelle 20: Anzahl der Kassen und durchschnittliche Bargeldbestände in den Kassen der Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns von 30. September 2009 bis 31. August 2012, jeweils zum Monatsletzten

	Kassen	durchschnittlicher Bargeldbestand in den Kassen ¹
	Anzahl	in EUR
Konzerngesellschaft 1	1	216
Konzerngesellschaft 2	8	109.010
Konzerngesellschaft 3	2	107.986
Konzerngesellschaft 4	8	34.954
Konzerngesellschaft 5	6	138.565

¹ Auswertungszeitraum: 30. September 2009 bis 31. August 2012

Quellen: Bundestheater-Holding GmbH; RH

Vier Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns hatten zwei oder mehr Kassen; eine davon war die Hauptkassa, die über deutlich höhere Bargeldbestände als die anderen Kassen zusammen verfügte. Drei Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns hatten von 30. September 2009 bis 31. August 2012 jeweils zum Monatsletzten in den Kassen durchschnittliche Bargeldbestände von über 100.000 EUR, eine hatte durchschnittlich rd. 35.000 EUR und eine 216 EUR.

(2) Die Bundestheater-Holding GmbH und die ART for ART Theater-service GmbH bezahlten ausschließlich Materialbeschaffungen in bar. Die Wiener Staatsoper GmbH, die Burgtheater GmbH und die Volksoper Wien GmbH bezahlten auch Gagen, Honorare und Reisekosten von Künstlern, die nicht Mitglied im Ensemble waren (Gastkünstler), in bar.

Tabelle 21: Barauszahlungen insgesamt und an Gastkünstler sowie Anteil der Barauszahlungen an Gastkünstler (Gagen, Honorare und Reisekosten) an den Barauszahlungen insgesamt bei der Wiener Staatsoper GmbH, der Burgtheater GmbH und der Volksoper Wien GmbH, Summe 2009/2010 bis 2011/2012

	Barauszahlungen insgesamt	Barauszahlungen an Gastkünstler	Anteil der Barauszahlungen an Gastkünstler an den Barauszahlungen insgesamt
	in Mio. EUR		in %
Wiener Staatsoper GmbH	1,21	1,07	88,4
Burgtheater GmbH	7,13	2,80	39,3
Volksoper Wien GmbH	0,57	0,07	12,3
Summe	8,91	3,94	44,2

Quellen: Bundestheater-Holding GmbH; RH



Zusammenwirken der Bundestheater-
Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften



Bundestheater-Holding GmbH

In den Geschäftsjahren 2009/2010 bis 2011/2012 betragen die Barauszahlungen an Gastkünstler bzw. der Anteil der Barauszahlungen an Gastkünstler an den Barauszahlungen insgesamt bei der Wiener Staatsoper GmbH rd. 1,07 Mio. EUR oder rd. 88,4 %, bei der Burgtheater GmbH rd. 2,80 Mio. EUR oder rd. 39,3 % und bei der Volksoper Wien GmbH rd. 0,07 Mio. EUR oder rd. 12,3 %. Der Anteil der Barauszahlungen der Burgtheater GmbH an der Summe der Barauszahlungen der drei Bühnengesellschaften lag bei rd. 80 %.

(3) Die Wiener Staatsoper GmbH, die Burgtheater GmbH und die Volksoper Wien GmbH überwiesen Gagen, Honorare und Reisekosten teilweise auf die Bankkonten der Gastkünstler, teilweise zahlten sie diese bar aus.

Tabelle 22: Anteil der Barauszahlungen an Gastkünstler an den Zahlungen an Gastkünstler insgesamt, Summe 2009/2010 bis 2011/2012

	Zahlungen an Gastkünstler insgesamt	Barauszahlungen an Gastkünstler	Anteil der Baraus- zahlungen an Gastkünstler an den Zahlungen an Gastkünstler insgesamt
	in Mio. EUR		in %
Wiener Staatsoper GmbH	23,06	1,07	4,6
Burgtheater GmbH	16,36	2,80	17,1
Volksoper Wien GmbH	6,97	0,07	1,0
Summe	46,39	3,94	8,5

Quellen: Bundestheater-Holding GmbH; RH

Von 2009/2010 bis 2011/2012 zahlten die Wiener Staatsoper GmbH rd. 4,6 %, die Burgtheater GmbH rd. 17,1 % und die Volksoper Wien GmbH rd. 1,0 % der Gagen, Honorare und Reisekosten an Gastkünstler in bar aus. Der Anteil der Barauszahlungen der Burgtheater GmbH an Gastkünstler an den Barauszahlungen der drei Bühnengesellschaften an Gastkünstler lag bei rd. 71,1 %.

(4) Die Bundestheater-Holding GmbH und die ART for ART Theaterservice GmbH überwiesen in den Geschäftsjahren 2009/2010 bis 2011/2012 alle Bezüge und Bezugsvorschüsse auf die Bankkonten ihrer Beschäftigten.

Die Volksoper Wien GmbH zahlte zwei Mal an einen Beschäftigten insgesamt 1.000 EUR an Bezügen in bar aus. Die Wiener Staatsoper GmbH zahlte drei Mal an drei Beschäftigte insgesamt 4.711 EUR in bar aus.

Zusammenwirken der Bundestheater- Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften

Die Burgtheater GmbH zahlte in den Geschäftsjahren 2009/2010 bis 2011/2012 229-mal an Beschäftigte insgesamt 288.623 EUR an Bezügen und Bezugsvorschüssen in bar aus.

Die höchste Anzahl an bar ausbezahlten Bezügen oder baren Bezugsvorschüssen von allen Beschäftigten der Burgtheater GmbH betraf in den Geschäftsjahren 2009/2010 bis 2011/2012 den künstlerischen Geschäftsführer. Die Burgtheater GmbH leistete 39-mal Barzahlungen in der Höhe von 8,40 EUR bis 1.000 EUR (insgesamt 10.169,06 EUR), die den künstlerischen Geschäftsführer betrafen, bei denen aber nicht unmittelbar erkennbar war, ob es sich um eine dienstliche Veranlassung handelte; deshalb verbuchte die Burgtheater GmbH diese Zahlungen als Bezugsvorauszahlung des künstlerischen Geschäftsführers. Am Ende des Geschäftsjahrs behielt die Burgtheater GmbH jene Zahlungen, die nicht dienstlich veranlasst waren, von den jeweils für ein Geschäftsjahr im Nachhinein abgerechneten Regiehonoren des künstlerischen Geschäftsführers ein. Die Burgtheater GmbH gab dem RH bekannt, dass sie diese Vorgangsweise künftig nicht mehr anwenden werde.

Der künstlerische Geschäftsführer der Burgtheater GmbH erhielt von dieser neben seinen Bezügen auch Honorare als Regisseur. Im Juli 2010 erteilte er der kaufmännischen Geschäftsführerin eine Vollmacht, für ihn ein Honorar von 40.000 EUR, auf das er als Regisseur eines mit dem Salzburger Festspielfonds koproduzierten Stückes Anspruch hatte, bei der Hauptkasse der Burgtheater GmbH in bar zu beheben und ihm aus-zuzahlen; dies erledigte sie am 26. Juli 2010. Auf Anraten seiner Steuer-beraterin entschied sich der künstlerische Geschäftsführer jedoch nach-träglich gegen eine Barauszahlung des Honorars und zahlte den Betrag am 27. August 2010 bei der Hauptkassa der Burgtheater GmbH wieder in bar ein.

(5) Eine Kenngröße der Verwaltungsaufwendungen für die Barauszah-lungen bei den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns war die Anzahl der Buchungszeilen auf dem Buchhaltungskonto der jewei-ligen Hauptkassa. So umfasste das Buchhaltungskonto der Hauptkassa der Burgtheater GmbH von 1. September 2009 bis 31. August 2012 rd. 20.000 Buchungszeilen, das Buchhaltungskonto der Hauptkassa der Wiener Staatsoper GmbH rd. 9.100 Buchungszeilen und jenes der Volks-oper Wien GmbH rd. 7.600 Buchungszeilen.

(6) Bei der Bundestheater-Holding GmbH gab es keine schriftlichen Richtlinien, wonach die Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns Barauszahlungen möglichst vermeiden und den Kassastand möglichst niedrig halten sollten.



Zusammenwirken der Bundestheater-
Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften



Bundestheater-Holding GmbH

42.2 Der RH kritisierte die hohen Bargeldbestände von jeweils über 100.000 EUR in den Kassen von drei Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns, weil dadurch ein erhöhtes Sicherheitsrisiko bestand.

Weiters kritisierte der RH, dass die Bühnengesellschaften von 2009/2010 bis 2011/2012 8,91 Mio. EUR an Gagen, Honoraren und Reisekosten sowie Bezügen und Bezugsvorschüssen in bar auszahlten.

Der RH kritisierte insbesondere, dass die Burgtheater GmbH von 2009/2010 bis 2011/2012

- rd. 7,13 Mio. EUR in bar auszahlte (das entsprach rd. 80 % der Barauszahlungen der Bühnengesellschaften des Bundestheater-Konzerns),
- an ihre Beschäftigten rd. 290.000 EUR an Bezügen und Bezugsvorschüssen in bar auszahlte,
- Barauszahlungen leistete, die ihren Geschäftsführer betrafen, bei denen aber die dienstliche Veranlassung nicht unmittelbar erkennbar war, sowie
- rd. 2,80 Mio. EUR an Gagen, Honoraren und Reisekosten an Gastkünstler in bar ausbezahlte (das waren mit rd. 71,1 % der höchste Anteil aller Barauszahlungen der Bühnengesellschaften des Bundestheater-Konzerns an Gastkünstler).

Durch die Barauszahlungen bei den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns fielen hohe Verwaltungsaufwendungen an.

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, alle Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns schriftlich anzuweisen,

- Barauszahlungen und Kassastände auf ein unvermeidbares Minimum zu reduzieren,
- alle Gagen, Honorare und Reisekosten an Gastkünstler grundsätzlich nur auf deren Bankkonten zu überweisen,
- Barauszahlungen von Bezügen und von Bezugsvorschüssen an Beschäftigte grundsätzlich zu untersagen sowie
- aufgrund der hohen Anzahl und der hohen Beträge die Barauszahlungen einer vertieften Überprüfung zu unterziehen und solche einschließlich einer Belegprüfung regelmäßig vorzusehen.

Zusammenwirken der Bundestheater-Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften

42.3 Die Bundestheater-Holding GmbH gab in ihrer Stellungnahme bekannt, dass sie der Empfehlung des RH am 4. Februar 2014 durch eine Weisung an alle Tochtergesellschaften vollinhaltlich entsprochen habe. Als Nachweis übersendete die Bundestheater-Holding GmbH dem RH eine Fotokopie dieser Weisung.

42.4 Der RH stellte fest, dass die von der Bundestheater-Holding GmbH übersendete Weisung inhaltlich mit der Empfehlung des RH übereinstimmte. Der RH ging davon aus, dass sich die Bundestheater-Holding GmbH selber auch an die ihren Tochtergesellschaften erteilte Weisung hielt.

Überprüfung der Kostendeckung bei der ART for ART Theaterservice GmbH

43.1 (1) Die Bundestheater-Holding GmbH hatte laut Unternehmenskonzept u.a. das Ziel, eine kostendeckende Preisgestaltung für die Leistungen der ART for ART Theaterservice GmbH sicherzustellen und die Aufgabe, die Preisgestaltung der ART for ART Theaterservice GmbH zu genehmigen.

Laut dem BThOG war die ART for ART Theaterservice GmbH bis zum 31. August 2004 verpflichtet, ihre Leistungen an die anderen Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns zu erbringen und diesen die Leistungen kostendeckend zu verrechnen.

Die Bundestheater-Holding GmbH vereinbarte 2004 vertraglich mit der Wiener Staatsoper GmbH, der Burgtheater GmbH und der Volksoper Wien GmbH, dass die ART for ART Theaterservice GmbH Entgelte für Leistungen an die Bühnengesellschaften nach dem Grundsatz der Kostendeckung festzulegen hatte. Die Bühnengesellschaften waren andererseits verpflichtet, Leistungen von der ART for ART Theaterservice GmbH zu beziehen.

(2) Die ART for ART Theaterservice GmbH verrechnete den Bühnengesellschaften seit 2004 Stundensätze für die Leistungen der Kostüm- und Dekorationswerkstätten, die sie mit diesen und der Bundestheater-Holding GmbH verhandelte. Jährlich im Nachhinein erstellte die ART for ART Theaterservice GmbH einen Betriebsabrechnungsbogen, in dem sie die tatsächlichen durchschnittlichen Kosten je Arbeitsstunde (Vollkosten) in den Kostüm- und Dekorationswerkstätten ermittelte. Sie stellte die verrechneten Stundensätze den tatsächlichen durchschnittlichen Kosten je Arbeitsstunde in den Kostüm- und Dekorationswerkstätten gegenüber:



Zusammenwirken der Bundestheater-
Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften



Bundestheater-Holding GmbH

Tabelle 23: Durchschnittliche Kosten je Arbeitsstunde der ART for ART Theaterservice GmbH und die an die Bühnengesellschaften verrechneten Stundensätze und daraus resultierende Abweichungen in den Kostüm- und Dekorationswerkstätten

	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Summe 2009/2010 bis 2011/2012
in EUR				
Kostümwerkstätten				
durchschnittliche Kosten je Arbeitsstunde	42,30	43,93	44,99	
verrechneter Stundensatz	37,94	37,94	37,94	
Abweichungen je Arbeitsstunde	- 4,36	- 5,99	- 7,05	
Anzahl				
verrechnete Arbeitsstunden	93.987	112.685	109.880	316.552
in Mio. EUR				
Abweichungen Kostümwerkstätten	- 0,41	- 0,67	- 0,77	- 1,85
in EUR				
Dekorationswerkstätten				
durchschnittliche Kosten je Arbeitsstunde	55,59	55,34	58,22	
verrechneter Stundensatz	47,23	47,23	47,23	
Abweichungen je Arbeitsstunde	- 8,36	- 8,11	- 10,99	
Anzahl				
verrechnete Arbeitsstunden	144.966	145.053	141.125	431.144
in Mio. EUR				
Abweichungen Dekorationswerkstätten	- 1,21	- 1,18	- 1,55	- 3,94
Abweichungen insgesamt	- 1,62	- 1,85	- 2,32	- 5,79

rundungsbedingte Abweichungen möglich

Quellen: ART for ART Theaterservice GmbH; RH

Die ART for ART Theaterservice GmbH stellte fest, dass sie für die Leistungen der Kostüm- und Dekorationswerkstätten von 2009/2010 bis 2011/2012 den Bühnengesellschaften um rd. 5,79 Mio. EUR weniger verrechnete als den tatsächlichen Kosten entsprach.

(3) Die Interne Revision der Bundestheater-Holding GmbH hatte 2006 kritisiert, dass die von der ART for ART Theaterservice GmbH an die Bühnengesellschaften verrechneten Stundensätze dem Grundsatz der Kostendeckung widersprachen. Die Interne Revision hatte der Bundestheater-Holding GmbH und der ART for ART Theaterservice GmbH empfohlen, kostendeckende Preise zu verrechnen. Die Bundestheater-Holding GmbH setzte die Empfehlung der Internen Revision nicht um.

(4) Die mit der Effizienzanalyse beauftragte Wirtschaftsprüfungsgesellschaft kritisierte 2010, dass die ART for ART Theaterservice GmbH von 2003/2004 bis 2007/2008 für die Leistungen der Kostüm- und Deko-

Zusammenwirken der Bundestheater-Holding GmbH mit den Tochtergesellschaften

rationswerkstätten an die Bühnengesellschaften um rd. 7,51 Mio. EUR weniger verrechnete als den tatsächlichen Kosten entsprach. Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, bei der ART for ART Theaterservice GmbH das Prinzip der Kostendeckung umzusetzen. Die Bundestheater-Holding GmbH lehnte dies ab, weil eine Veränderung der von der ART for ART Theaterservice GmbH verrechneten Preise zu einer unerwünschten grundsätzlichen Verteilungsdiskussion führen würde.

Die Bundestheater-Holding GmbH beauftragte im Geschäftsjahr 2011/2012 einen Berater, ein Projekt zur weiteren Optimierung der Aufbau- und Ablauforganisation der Dekorationswerkstätten durchzuführen. In sieben Teilprojekten identifizierte der Berater Einsparungspotenziale von bis zu 735.000 EUR. Die schrittweise Umsetzung dieser Maßnahmen war ab dem Geschäftsjahr 2012/2013 geplant.

- 43.2** Der RH hob die Identifizierung von Einsparungspotenzialen in den Dekorationswerkstätten durch den von der Bundestheater-Holding GmbH beauftragten Berater positiv hervor. Der RH kritisierte jedoch, dass die Bundestheater-Holding GmbH die kostendeckende Preisgestaltung der ART for ART Theaterservice GmbH nicht sicherstellte. Dadurch konnte die ART for ART Theaterservice GmbH für die Leistungen der Kostüm- und Dekorationswerkstätten an die Bühnengesellschaften von 2009/2010 bis 2011/2012 um rd. 5,79 Mio. EUR weniger verrechnen, als den tatsächlichen Kosten entsprach.

Der RH empfahl der Bundestheater-Holding GmbH, die identifizierten Einsparungspotenziale bei der Preisgestaltung für die Leistungen der Kostüm- und Dekorationswerkstätten der ART for ART Theaterservice GmbH an die Bühnengesellschaften zu nutzen.

Evaluierung des Bundestheater-Konzerns

Aufträge des Kulturressorts

- 44.1** Das Regierungsprogramm vom 28. Oktober 2008 für die XXIV. Gesetzgebungsperiode sah „eine Evaluierung der Bundestheaterorganisation in organisatorischer und struktureller Hinsicht“ vor.

Die Evaluierung des Bundestheater-Konzerns umfasste einerseits eine rechtliche Evaluierung von Bereichen des Bundestheater-Konzerns sowie andererseits eine Effizienzanalyse der Bundestheater-Holding GmbH, der Wiener Staatsoper GmbH, der Volksoper Wien GmbH, der Burgtheater GmbH und der ART for ART Theaterservice GmbH.



Evaluierung des Bundestheater-Konzerns



Bundestheater-Holding GmbH

- Am 12. März 2009 erteilte das Kulturressort einer Rechtsanwaltskanzlei (Rechtsanwaltskanzlei 1) den Auftrag zur rechtlichen Evaluierung von Bereichen des Bundestheater-Konzerns sowie danach mündlich einen weiteren Auftrag zur Erstellung von Vorschlägen für die Änderung des BThOG.
- Das Kulturressort beauftragte mündlich einen Wirtschaftsprüfer und Steuerberater mit Vorarbeiten zur Evaluierung und am 17. März 2009 schriftlich mit der Unterstützung bei der Durchführung der Evaluierung.
- Am 18. Mai 2009 beauftragte das Kulturressort eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, eine Effizienzanalyse der Bundestheater-Holding GmbH und der ART for ART Theaterservice GmbH durchzuführen.
- Am 1. März 2010 gab das Kulturressort dem Wirtschaftsprüfer und Steuerberater den Auftrag zur Vorbereitung, Begleitung und Koordinierung der Effizienzanalyse der Wiener Staatsoper GmbH, der Volksoper Wien GmbH und der Burgtheater GmbH (Bühnengesellschaften).
- Am 29. März 2010 beauftragte das Kulturressort dieselbe Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, eine Effizienzanalyse der Bühnengesellschaften durchzuführen.
- Am 28. Februar 2011 beauftragte das Kulturressort dieselbe Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, eine weiterführende Analyse der Ergebnisse der Effizienzanalyse der Bühnengesellschaften durchzuführen.
- Am 30. Mai 2011 beauftragte das Kulturressort dieselbe Wirtschaftsprüfungsgesellschaft mit der Erstellung von Kurzberichten über die Effizienzanalyse des Bundestheater-Konzerns.
- Am 15. Juni 2011 gab das Kulturressort dem Wirtschaftsprüfer und Steuerberater den Auftrag zur Überprüfung der von der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft und der Rechtsanwaltskanzlei 1 erstellten Kurzberichte über die Evaluierung sowie zur Überprüfung der aus der Effizienzanalyse der Bühnengesellschaften abgeleiteten finanziellen Optimierungspotenziale.
- Das Kulturressort erteilte einer weiteren Rechtsanwaltskanzlei (Rechtsanwaltskanzlei 2) mündlich den Auftrag, die Frage zu prüfen, ob und in welchem Umfang Berichte bzw. Teile der von der Wirtschaftsprü-

Evaluierung des Bundestheater-Konzerns

fungsgesellschaft erstellten Evaluierungsberichte Dritten zugänglich gemacht werden müssen bzw. dürfen.

Für die von den vier Auftragnehmern erbrachten Leistungen ergaben sich folgende Kosten (inkl. USt):

- Rechtsanwaltskanzlei 1	97.200 EUR
- Wirtschaftsprüfer und Steuerberater	174.850 EUR
- Wirtschaftsprüfungsgesellschaft	247.800 EUR
- Rechtsanwaltskanzlei 2	1.800 EUR

Insgesamt beliefen sich somit die Kosten der Evaluierung auf 521.650 EUR (inkl. USt).

44.2 Der RH stellte kritisch fest, dass das Kulturressort für die rechtliche Evaluierung von Bereichen des Bundestheater-Konzerns sowie eine Effizienzanalyse aller Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns rd. 522.000 EUR aufwendete, von denen rd. 175.000 EUR (rund ein Drittel) insbesondere auf Begleitung, Koordinierung sowie die Beurteilung der Ergebnisse der Effizienzanalyse der Bühnengesellschaften durch den Wirtschaftsprüfer und Steuerberater entfielen (siehe TZ 46).

Durchführung der Aufträge

Rechtsanwaltskanzlei 1

45.1 Die Rechtsanwaltskanzlei 1 legte ihren Bericht über die rechtliche Evaluierung am 22. März 2010 vor. Dieser umfasste neun Empfehlungen, welche jedoch nicht mit finanziellen Konsequenzen verbunden waren.

Die Rechtsanwaltskanzlei 1 wies bspw. darauf hin, dass strittig sein könnte, ob die Mitglieder des Aufsichtsrats abberufen werden können, wenn ein „wichtiger“ Grund vorliegt, der weder eine „Vernachlässigung“ der Pflichten noch ein „schweres körperliches oder geistiges Gebrechen“ im Sinn des § 13 Abs. 8 BThOG ist und regte an, dass der Gesetzgeber eine Klarstellung vornehmen könnte. Diese Empfehlung wurde durch die Novelle 2012 zum BThOG umgesetzt.

Weiters nahm die Rechtsanwaltskanzlei 1 Bezug auf den § 13 Abs. 12 BThOG, in welchem ausgeführt wird, dass Beschlüsse des Aufsichtsrats aller Gesellschaften, zu deren Umsetzung zusätzliche Budgetmittel zur jährlichen Basisabgeltung aufzuwenden sind, der Zustimmung der vom Bundesminister für Unterricht, Kunst und Kultur bestellten und der vom Bundesminister für Finanzen entsandten Mitglieder bedürfen. Die Rechtsanwaltskanzlei 1 führte dazu aus, dass diese Bestimmung im Widerspruch zu den Wertungen des allgemeinen Gesellschafts-

rechts stehe, in dem Vetorechte einzelner Mitglieder des Aufsichtsrats als unzulässig erachtet werden, weil sie verhindern, dass der Aufsichtsrat als Kollegialorgan tätig wird. Diese Empfehlung wurde nicht umgesetzt.

Hinsichtlich des Publikumsforums führte die Rechtsanwaltskanzlei 1 aus, dass die Einrichtung des Publikumsforums in der Praxis vom Publikum der österreichischen Bundestheater nicht angenommen wurde. Aus rechtlicher Sicht sei festzuhalten, dass eine gesetzliche Anpassung erfolgen sollte. Diese Empfehlung wurde mit der Novelle 2012 zum BThOG umgesetzt.

- 45.2** Der RH stellte fest, dass von den insgesamt neun von der Rechtsanwaltskanzlei 1 abgegebenen Empfehlungen sechs umgesetzt wurden, wobei es sich bei vier der umgesetzten Empfehlungen um Änderungen im Rahmen der Novelle 2012 zum BThOG handelte. Drei Empfehlungen wurden nicht umgesetzt, wobei es sich u.a. um die Prüfung einer Änderung des im § 13 Abs. 12 BThOG enthaltenen Vetorechts der vom Bundesminister für Unterricht, Kunst und Kultur bestellten und der vom Bundesminister für Finanzen entsandten Mitglieder des Aufsichtsrats sowie die Entscheidung der Bundestheater-Holding GmbH über die operative Zuteilung der Finanzmittel an die einzelnen Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns handelte.

Wirtschaftsprüfer und Steuerberater

- 46.1** Gemäß den zwischen dem Kulturressort und dem Wirtschaftsprüfer und Steuerberater abgeschlossenen Werkverträgen (siehe TZ 44) waren als Leistungen u.a. die Unterstützung bei der Beurteilung der Evaluierungsergebnisse, Anregungen zur Neudefinition der Organisationsstruktur des Bundestheater-Konzerns und der dazu gehörenden Gesellschaften auf Grundlage der Evaluierungsergebnisse, Anregungen zu Restrukturierungsmaßnahmen auf Grundlage der durchgeführten betriebswirtschaftlichen Effizienzanalyse bei der Wiener Staatsoper GmbH, der Volksoper Wien GmbH und der Burgtheater GmbH sowie die Überprüfung der aus der Effizienzanalyse der Bühnengesellschaften abgeleiteten finanziellen Optimierungspotenziale vereinbart.

Der RH ersuchte das Kulturressort um Vorlage von Unterlagen über die diesbezüglich durchgeführten Tätigkeiten.

Das Kulturressort teilte dazu mit, dass der Wirtschaftsprüfer und Steuerberater beauftragt gewesen sei, das Kulturressort beim Projekt Evaluierung der Bundestheater zu unterstützen und ein externes Monitoring vorzunehmen. Er habe den Evaluierungsprozess in allen Phasen beglei-

Evaluierung des Bundestheater-Konzerns

tet und koordiniert. Die Leistung sei laufend und grundsätzlich mündlich erbracht worden, eine schriftliche Schlussbeurteilung seiner Leistung sei im Rahmen der Honorarnote vom 30. Juni 2011 erfolgt.

Der vom Kulturressort dem RH übermittelten Honorarnote des Wirtschaftsprüfers und Steuerberaters vom 30. Juni 2011 war ein zweiseitiges Schreiben beigelegt, in dem dieser darlegte, dass er in Ausführung seines Auftrags

- die von der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft und der Rechtsanwaltskanzlei 1 erstellten Executive Summaries über die Evaluierung des Bundestheater-Konzerns auf deren inhaltliche Übereinstimmung mit den Gesamtberichten überprüft habe und
- die rechtliche Analyse des BThOG, deren Umsetzung und die davon abgeleitete Corporate Governance,
- die betriebswirtschaftliche und vermögensrechtliche Analyse der ART for ART Theaterservice GmbH,
- die Neudefinition des Bundestheater-Konzerns und der Bundestheater-Holding GmbH sowie
- die wirtschaftliche Effizienzanalyse der Burgtheater GmbH, der Wiener Staatsoper GmbH und der Volksoper Wien GmbH beurteilt habe.

Der Wirtschaftsprüfer und Steuerberater gab in dem Schreiben weiters bekannt, dass er im Hinblick auf die aus der Effizienzanalyse der Bühnengesellschaften abgeleiteten Optimierungspotenziale die Plausibilität der von der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft dargestellten Werte überprüft habe, wobei sich keine Differenz zu den von ihm festgestellten Werten ergeben habe.

Konkrete schriftliche Ergebnisse der Tätigkeit des Wirtschaftsprüfers und Steuerberaters lagen nicht vor.

Der vom Wirtschaftsprüfer und Steuerberater in Rechnung gestellte Betrag von 174.850 EUR (inkl. USt) machte rund ein Drittel der für die Evaluierung des Bundestheater-Konzerns in Rechnung gestellten Beträge von 521.650 EUR (inkl. USt) aus.

- 46.2** Der RH kritisierte, dass das Kulturressort einen Wirtschaftsprüfer und Steuerberater beauftragte,



Evaluierung des Bundestheater-Konzerns



Bundestheater-Holding GmbH

- das Kulturressort beim Projekt Evaluierung der Bühnengesellschaften zu unterstützen,
- den Evaluierungsprozess zu begleiten und zu koordinieren und
- die Ergebnisse der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft zu beurteilen.

Der RH verwies neuerlich darauf, dass rund ein Drittel der für die Evaluierung des Bundestheater-Konzerns in Rechnung gestellten Beträge von 521.650 EUR auf diese Aufgaben entfielen, obwohl diese Aufgaben nach Ansicht des RH von der Bundestheater-Holding GmbH übernommen hätten werden können.

Der RH kritisierte darüber hinaus, dass der Wirtschaftsprüfer und Steuerberater die Leistung an das Kulturressort grundsätzlich nur mündlich erbrachte; daher war diese nicht nachvollziehbar.

Der RH empfahl dem BKA sicherzustellen, dass in Verträgen über Beratungen jeweils die Vorlage von aussagefähigen schriftlichen Berichten über die durchgeführten Tätigkeiten vereinbart wird.

46.3 *Laut Stellungnahme des BKA werde der Hinweis des RH, wonach in Verträgen über Beratungen sichergestellt werden soll, dass die Vorlage von schriftlichen Berichten über die durchgeführte Tätigkeit vereinbart wird, bei künftig abzuschließenden Vereinbarungen berücksichtigt.*

Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

47.1 Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft legte ihre Berichte über die Effizienzanalyse der Bundestheater-Holding GmbH und der ART for ART Theaterservice GmbH im Jänner 2010, über die Wiener Staatsoper GmbH, die Volksoper Wien GmbH und die Burgtheater GmbH im Mai 2011 vor.

In den Berichten der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft über die Effizienzanalyse waren für alle fünf Gesellschaften insgesamt 120 Empfehlungen enthalten, wovon 34 auf die Bundestheater-Holding GmbH, 26 auf die Burgtheater GmbH, 25 auf die Wiener Staatsoper GmbH, 19 auf die Volksoper Wien GmbH und 16 auf die ART for ART Theaterservice GmbH entfielen.

In den Berichten der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft waren hinsichtlich der Steigerung von Erträgen und der Reduzierung von Aufwendungen

Evaluierung des Bundestheater-Konzerns

keine Beträge und bezüglich der Umsetzung der Maßnahmen kein zeitlicher Rahmen angeführt.

In dem vom Kulturressort mit der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft am 18. Mai 2009 abgeschlossenen Werkvertrag bezüglich der Effizienzanalyse der Bundestheater-Holding GmbH und der ART for ART Theater-service GmbH wurde darauf hingewiesen, dass das im April 2009 übermittelte Anbot des Auftragnehmers einen integrierenden Bestandteil des Vertrags bilde. In diesem Anbot der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft war angeführt, dass das Ergebnis inkl. identifizierter, quantifizierter und priorisierter Optimierungspotenziale und abgeleiteter Handlungsempfehlungen dargestellt werde.

Im Werkvertrag des Kulturressorts mit der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vom 29. März 2010 bezüglich der Effizienzanalyse der Wiener Staatsoper GmbH, der Volksoper Wien GmbH und der Burgtheater GmbH war u.a. angeführt, dass die in sich geschlossene Arbeit die Darstellung der möglichen finanziellen Optimierungspotenziale durch Effizienzsteigerung einzeln und in Summe umfassen werde.

In der Sitzung des Aufsichtsrats der Bundestheater-Holding GmbH vom April 2011 stellte auch der Vorsitzende fest, dass auffallend sei, dass die zu diesem Zeitpunkt vorgelegenen drei vorläufigen Berichte über die Effizienzanalyse der Burgtheater GmbH, der Wiener Staatsoper GmbH und der Volksoper Wien GmbH keinerlei Aussagen über die Höhe der Optimierungspotenziale bei einer Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen enthielten.

Das Kulturressort gab dazu dem RH im Dezember 2012 bekannt, dass im Zuge des Evaluierungsprojekts entschieden worden sei, von einer Quantifizierung der Optimierungspotenziale in den Evaluierungsberichten Abstand zu nehmen und diese durch einen Bewertungs- und Kontrollmechanismus zu ersetzen. Die Berichte sollten eine Analyse der Evaluierungsergebnisse und auch langfristig umsetzbare Verbesserungsempfehlungen darlegen. Mit der Bewertung der einzelnen Optimierungspotenziale sollte die Bundestheater-Holding GmbH beauftragt werden, weil diese letztendlich für die konzernweite Umsetzung eines auf Basis der Evaluierungsergebnisse zu erstellenden Maßnahmenkatalogs verantwortlich sei (siehe TZ 49).

- 47.2** Der RH kritisierte, dass das Kulturressort einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft den Auftrag erteilte, eine Effizienzanalyse von Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns durchzuführen und die einzelnen Optimierungspotenziale zu bewerten, in weiterer Folge aber die Bewertung

der einzelnen Optimierungspotenziale nicht durch diese durchführen ließ, sondern damit die Bundestheater-Holding GmbH beauftragte.

Der RH empfahl dem BKA sicherzustellen, dass Optimierungspotenziale, die als Ergebnisse von Evaluierungen bzw. Effizienzanalysen von einem Beratungsunternehmen festgestellt wurden, künftig nicht durch das evaluierte bzw. analysierte Unternehmen, sondern jeweils von dem betreffenden Beratungsunternehmen im Rahmen dessen Berichte bewertet werden.

47.3 *Laut Stellungnahme des BKA habe sich im gegenständlichen Fall der Bewertung von Optimierungspotenzialen aufgrund der Ergebnisse der Evaluierung des Bundestheaterkonzerns das Ressort als Auftraggeber der Evaluierung für eine Methode zur Bewertung von Potenzialen zur Umsetzung durch die Bundestheater entschieden, die mit der Konzernmutter Holding jene Stelle in besondere Verantwortung genommen habe, die für die Umsetzung der zu treffenden Maßnahmen im Konzern unmittelbar zuständig sei.*

Wie auch bereits in den Besprechungen gegenüber dem RH dargestellt, sei die Plausibilität des von der Bundestheater-Holding GmbH vorgelegten Maßnahmenkatalogs zwischen dem Ressort als Auftraggeber und dem Beratungsunternehmen eingehend besprochen und der Katalog schließlich vom Aufsichtsrat genehmigt worden.

47.4 Der RH wies darauf hin, dass, wie unter TZ 54 dargestellt, die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft das Optimierungspotenzial um rd. 4,07 Mio. EUR bzw. rd. 40,4 % höher bewertete als die Bundestheater-Holding GmbH. Da dieses von der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bewertete Optimierungspotenzial jedoch keine auf die einzelnen Maßnahmen bezogenen Beträge auswies, war nicht feststellbar, bei welchen konkreten Maßnahmen, in welchem jeweiligen Ausmaß und aus welchen Gründen die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft das Optimierungspotenzial höher bewertete.

Der RH erachtete es daher als unzweckmäßig, dass das Kulturressort mit der Bewertung der einzelnen Optimierungspotenziale nicht die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, sondern die Bundestheater-Holding GmbH beauftragte.

Der RH wiederholte seine Empfehlung, sicherzustellen, dass Optimierungspotenziale, die als Ergebnisse von Evaluierungen bzw. Effizienzanalysen von einem Beratungsunternehmen festgestellt wurden, künftig nicht durch das evaluierte bzw. analysierte Unternehmen, sondern

Evaluierung des Bundestheater-Konzerns

jeweils von dem betreffenden Beratungsunternehmen im Rahmen dessen Berichte bewertet werden.

Rechtsanwaltskanzlei 2

- 48 Die Rechtsanwaltskanzlei 2 gab dem Kulturressort mit Schreiben vom 24. März 2011 bekannt, dass nach ihrer Auffassung eine Offenlegung der Berichte der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft und der Rechtsanwaltskanzlei 1 wegen der Wahrung der Geschäftsgeheimnisse der Bundestheater-Gesellschaften ausscheide; empfehlenswert sei es, dass die mit den Evaluierungsberichten befasste Wirtschaftsprüfungsgesellschaft eine aussagefähige Executive Summary verfasse, welche dann als solche – ohne Verletzung von Geschäftsgeheimnissen – interessierten Kreisen zugänglich gemacht werden könne.

Mit Schreiben vom 21. Oktober 2011 gab die Rechtsanwaltskanzlei 2 dem Kulturressort bekannt, dass aus ihrer Sicht aus Gründen der Wahrung der Geschäftsgeheimnisse der „Bundestheater-Gesellschaften“ eine Offenlegung des Maßnahmenkatalogs auszuschließen sei. Anstelle dessen komme allenfalls eine abstrakt gehaltene Information an die interessierten Kreise in Frage, in der auf die wesentlichen allgemeinen Maßnahmen hingewiesen werde.

Maßnahmenkatalog

Auftrag zur Erstellung eines Maßnahmenkatalogs

- 49 Nachdem das Kulturressort bereits im Schreiben vom 15. November 2010 den Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH ersucht hatte, am Ende des konzerninternen Abstimmungsprozesses auf Grundlage der umfassenden Evaluierungsergebnisse der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft einen Maßnahmenkatalog vorzulegen, erhielt der Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH am 11. April 2011 den Auftrag, auf der Grundlage der Berichte über die Effizienzanalyse der Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns einen Maßnahmenkatalog zu erarbeiten, der die in den Berichten enthaltenen Feststellungen und Empfehlungen berücksichtigt und bewertet, und diesen Maßnahmenkatalog bis Ende Juni 2011 dem Kulturressort vorzulegen.

Die Bundestheater-Holding GmbH erstellte in Koordination mit den Tochtergesellschaften einen Maßnahmenkatalog für die Geschäftsjahre 2010/2011 bis 2014/2015 und übermittelte diesen im Juni 2011 dem Kulturressort.

Im September 2011 genehmigten die Aufsichtsräte der Bundestheater-Holding GmbH, der Burgtheater GmbH, der Wiener Staatsoper GmbH, der Volksoper Wien GmbH und der ART for ART Theaterservice GmbH die Umsetzung des Maßnahmenkatalogs. Ergänzend wurde in den Protokollen der Aufsichtsratssitzungen bei allen fünf Gesellschaften angeführt, dass der jeweilige Aufsichtsrat die Auffassung vertrat, dass durch diese Genehmigung weitere sich ergebende Optimierungspotenziale unberührt blieben und zu realisieren seien. Der Aufsichtsrat der Bundestheater-Holding GmbH beschloss, die Umsetzung des Maßnahmenkatalogs laufend zu überwachen.

Struktur der Maßnahmen

- 50.1** Grundlage für die Ausarbeitung des Maßnahmenkatalogs durch die Bundestheater-Holding GmbH waren die in der Effizienzanalyse der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft für die fünf Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns ausgewiesenen 120 Empfehlungen. Die Bundestheater-Holding GmbH wies in ihrem Maßnahmenkatalog lediglich bei 20 dieser Empfehlungen Beträge zur Steigerung von Erträgen bzw. Reduzierung von Aufwendungen, bei 100 Empfehlungen hingegen keine Beträge aus.

Die Bundestheater-Holding GmbH ergänzte von sich aus die in den Berichten der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft ausgewiesenen insgesamt 120 Empfehlungen aus der Effizienzanalyse um weitere 13 sogenannte ergebnisverbessernde Maßnahmen.

Die Bundestheater-Holding GmbH begründete dies damit, dass sie es aufgrund der angespannten finanziellen Situation des Bundestheater-Konzerns als unbedingt notwendig ansah, bei allen Tochtergesellschaften zusätzlich zu den von der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft gegebenen Empfehlungen noch weitere Maßnahmen für Einsparungen bzw. Mehreinnahmen vorzusehen.

Die weiteren 13 mit Beträgen versehenen Maßnahmen betrafen die Burgtheater GmbH, die Wiener Staatsoper GmbH, die Volksoper Wien GmbH und die ART for ART Theaterservice GmbH, nicht jedoch die Bundestheater-Holding GmbH.

- 50.2** Der RH hielt fest, dass sich die insgesamt 133 im Katalog enthaltenen Maßnahmen somit wie folgt zusammensetzten:

Evaluierung des Bundestheater-Konzerns

Tabelle 24: Anzahl und Struktur der Maßnahmen im Katalog ¹		
Grundlagen	Maßnahmen	davon Maßnahmen mit Beträgen
	Anzahl	
Maßnahmen aufgrund der Effizienzanalyse der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft	120	20
zusätzliche ergebnisverbessernde Maßnahmen der Bundestheater-Holding GmbH	13	13
Summe	133	33

¹ Die insgesamt neun von der Rechtsanwaltskanzlei 1 abgegebenen Empfehlungen (siehe TZ 45) sind nicht im Maßnahmenkatalog enthalten.

Quellen: Bundestheater-Holding GmbH; RH

50.3 Die Bundestheater-Holding GmbH ergänzte in ihrer Stellungnahme mit Bezugnahme auf die in der Tabelle 24 angeführte Fußnote 1, dass sowohl im Maßnahmenkatalog der Bundestheater-Holding GmbH vom September 2011 als auch in den beiden „Zwischenberichten zum Maßnahmenkatalog vom September 2012 und Oktober 2013“ die von der Rechtsanwaltskanzlei abgegebenen Empfehlungen unter dem Titel „Maßnahmen auf Basis der rechtlichen Evaluierung des Bundestheaterkonzerns (BThOG)“ enthalten seien.

50.4 Der RH nahm von der ergänzenden Mitteilung der Bundestheater-Holding GmbH Kenntnis, dass auch die neun von der Rechtsanwaltskanzlei abgegebenen Empfehlungen, die nicht mit finanziellen Konsequenzen verbunden waren (siehe TZ 45), Bestandteil des Maßnahmenkatalogs sind.

Inhalte der im Katalog vorgesehenen Maßnahmen

51.1 (1) Der Katalog sah bei den 33 mit Beträgen bewerteten Maßnahmen bspw. Erhöhungen der Kartenpreise bei den Bühnengesellschaften vor.

Bei diesen Erhöhungen der Kartenpreise mit einem Gesamtbetrag von rd. 4,57 Mio. EUR handelte es sich nicht um neue Maßnahmen aufgrund der Effizienzanalyse, sondern um eine Fortführung der bereits bis dahin von den Bühnengesellschaften des Bundestheater-Konzerns in mehrjährigen Zeitabständen vorgenommenen Erhöhungen der Kartenpreise.

Auch eine Reihe weiterer mit Beträgen versehenen Maßnahmen wie bspw.

- die Suche nach Koproduktionspartnern,
- die Forcierung von Gastspielen,
- die kontinuierliche Überwachung der Personalkostenentwicklung bei den Bühnengesellschaften,
- die Erhöhung der Garderobengebühr,
- die einheitliche Einkaufsstrategie,
- die Steigerung der Erlöse aus Rundfunk- und Fernsehübertragungen,
- die Erhöhung der Einnahmen aus Sponsoring

stellten keine Neuerungen gegenüber der bereits vor der Erstellung des Maßnahmenkatalogs gehandhabten üblichen Vorgangsweise der Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns dar.

Bei den mit Beträgen versehenen Maßnahmen aufgrund der Effizienzanalyse war lediglich bei der ART for ART Theaterservice GmbH im Bereich der Hausarbeiter und Reinigungskräfte – mit einem bewerteten Optimierungspotenzial von 5.000 EUR – nachvollziehbar, dass es sich um eine Neuerung handelte.

(2) Bei den 100 nicht mit Beträgen versehenen Maßnahmen im Katalog handelte es sich ebenfalls in einer Reihe von Fällen um keine Neuerungen.

So stellten bspw.

- bei der Bundestheater-Holding GmbH die Erfüllung der gesetzlichen Anforderungen des Bundestheaterpensionsgesetzes,
- bei der Burgtheater GmbH die Durchführung von Bauproben mit ausreichend zeitlichem Vorlauf, die Beibehaltung des Repertoirebetriebs und die Abhaltung von Bühnenproben im Umfang von drei bis vier Wochen,
- bei der Wiener Staatsoper GmbH die Forcierung von Koproduktionen und

Evaluierung des Bundestheater-Konzerns

- bei der Volksoper Wien GmbH die Forcierung von Marketingaktivitäten, die Durchführung von Publikumsbefragungen sowie der Austausch von Ensemblemitgliedern mit der Wiener Staatsoper GmbH

keine Neuerungen dar.

Bei den nicht mit Beträgen versehenen Maßnahmen handelte es sich jedoch auch – vor allem bei der Bundestheater-Holding GmbH – in einer Reihe von Fällen um neue Maßnahmen, welche hauptsächlich das Controlling, die Budgetierung und Planung, das Rechnungswesen, die Interne Revision und organisatorische Angelegenheiten betrafen.

Laut Bundestheater-Holding GmbH wäre es für die Erstellung des Katalogs irrelevant gewesen, ob bestimmte Maßnahmen seitens der Bundestheater-Holding GmbH oder der Tochtergesellschaften wie z.B. Kartenpreiserhöhungen auch zuvor bereits gesetzt oder Erlössteigerungen aus Rundfunk- bzw. Fernsehübertragungen angedacht, „parallel zur Entstehung der Berichte bereits eingeleitet/umgesetzt oder originär durch die Evaluierung initiiert oder verstärkt“ worden seien. Es sei um die Darstellung eines Gesamtpotenzials auf der Ertrags- und der Aufwandsseite gegangen.

Laut Bundestheater-Holding GmbH habe die detaillierte Auseinandersetzung mit der externen Sicht der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wertvolle Anstöße geliefert, interne Prozesse und Abläufe bewusster und differenzierter wahrzunehmen und gezielt Maßnahmen auszuarbeiten, die sicherstellen, dass diese Prozesse qualitativ beibehalten, verstärkt oder gegebenenfalls verbessert werden. So wichtig diese durch die Evaluierung ausgelösten „Verstärkereffekte“ für den internen Abstimmungsprozess gewesen seien, so wenig ließen sie sich in quantitativer Hinsicht bewerten.

- 51.2** Der RH kritisierte, dass der von der Bundestheater-Holding GmbH auf Grundlage der Effizienzanalyse der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft erstellte Katalog zahlreiche Maßnahmen vorsah, die der bereits bisher gehandhabten Vorgangsweise der Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns entsprachen und somit keine Neuerungen darstellten.

Der RH stellte kritisch fest, dass den Kosten für die Evaluierung von 521.650 EUR (inkl. USt) lediglich bei der ART for ART Theaterservice GmbH im Bereich der Hausarbeiter und Reinigungskräfte das mit 5.000 EUR bewertete Optimierungspotenzial als Neuerung nachvollziehbar gegenüberstand. Von der Bundestheater-Holding GmbH angeführte „Verstärkereffekte“ ließen sich in quantitativer Hinsicht nicht bewerten.

51.3 *Laut Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH habe sie, dem Auftrag des Kulturressorts, „auf Grundlage der übermittelten Berichte zur Evaluierung der Bundestheater einen Maßnahmenkatalog zu erarbeiten, der die in den Berichten enthaltenen Feststellungen und Empfehlungen berücksichtigt und bewertet“, entsprechend, keine zusätzlichen Kategorisierungen in bereits bisher gehandhabte Vorgangsweise und Neuerungen getroffen. Vielmehr sei es um die Darstellung des Gesamtpotenzials – getrennt nach Ertrags- und Aufwandsseite – auf Basis der Empfehlungen der vom Kulturressort beauftragten Wirtschaftsprüfungsgesellschaft gegangen.*

Wenn der RH feststelle, dass der von der Bundestheater-Holding GmbH erstellte Katalog „zahlreiche Maßnahmen vorsah, die ... keine Neuerungen darstellten“, müsse festgehalten werden, dass die Effizienzanalysen der Österreichischen Bundestheater einen wichtigen Prozess im Bundestheater-Konzern auslösten bzw. verstärkten, ein Prozess, der – im Sinne des seit der Ausgliederung beschrittenen Weges der Umsetzung nachhaltiger Rationalisierungsmaßnahmen – zu weiteren Optimierungen der Kosten- und Ertragssituation ganz wesentlich beigetragen habe.

Als Ergebnis diese Prozesses sei auf die Erreichung eines nachhaltigen Optimierungspotenzials von 12,4 Mio. EUR mit 31. August 2015 hinzuweisen.

Der RH bestätige aber mit der eingangs erwähnten Feststellung auch, dass die Geschäftsführung aus eigenem Antrieb zahlreiche erforderliche Maßnahmen bereits vor, während und auch nach dem Evaluierungszeitraum 2006/2007 bis 2008/2009 in Angriff genommen und bereits umgesetzt habe. Wieso der RH diese Bestätigung einer aktiven, engagierten und ambitionierten Führung der Geschäfte durch die Bundestheater-Holding GmbH als Kritik formuliere, sei nicht nachvollziehbar.

51.4 Der RH stellte fest, dass die Bundestheater-Holding GmbH im Wesentlichen ihre bereits anlässlich der Gebarungsüberprüfung dargelegte Sicht wiederholte. Die Bundestheater-Holding GmbH führte jedoch auch in ihrer Stellungnahme keine konkreten Maßnahmen des Katalogs an, welche ihrer Ansicht nach als Neuerungen anzusehen waren und über das vom RH bereits dargestellte von der Bundestheater-Holding GmbH mit 5.000 EUR bewertete Optimierungspotenzial im Bereich der Hausarbeiter und Reinigungskräfte hinausgingen.

Zur Angabe der Bundestheater-Holding GmbH, dass die Geschäftsführung aus eigenem Antrieb zahlreiche erforderliche Maßnahmen bereits vor, während und auch nach dem Evaluierungszeitraum in Angriff

Evaluierung des Bundestheater-Konzerns

genommen und bereits umgesetzt habe, wies der RH darauf hin, dass Tätigkeiten wie Erhöhungen von Kartenpreisen, Suche nach Koproduktionspartnern, Forcierung von Gastspielen, kontinuierliche Überwachung der Personalkostenentwicklung, Erhöhung der Garderobengebühr etc. zu den üblichen Aufgaben einer Geschäftsführung im Theaterbereich gehörten und somit keine Besonderheit darstellten.

Bewertung des Optimierungspotenzials

- 52** Der Begriff Optimierungspotenzial wurde in den vom Kulturressort und der Bundestheater-Holding GmbH vorgelegten Unterlagen sowohl auf Empfehlungen bzw. Maßnahmen angewendet, die mit Beträgen bewertet wurden (Steigerung von Erträgen bzw. Reduzierung von Aufwendungen) als auch auf solche, bei denen dies nicht der Fall war. Teilweise wurde auch der Begriff finanzielle Verbesserungspotenziale bzw. – in der Parlamentskorrespondenz über die am 30. Juni 2011 stattgefundene Sitzung des Kulturausschusses, in welchem die Evaluierung der Bundestheater behandelt wurde – der Begriff Einsparungspotenzial verwendet.

Der RH verwendete in weiterer Folge den Begriff Optimierungspotenzial allgemein für den Inhalt der Empfehlungen bzw. Maßnahmen und unterschied dabei, sofern erforderlich, zwischen bewertetem, d.h. mit Beträgen versehenem Optimierungspotenzial und nicht bewertetem, d.h. nicht mit Beträgen versehenem Optimierungspotenzial.

Bewertetes Optimierungspotenzial gemäß Bundestheater-Holding GmbH

- 53.1** Gemäß den Vorgaben der Bundestheater-Holding GmbH sollten von den einzelnen Gesellschaften aufgrund der vorgesehenen Maßnahmen folgende Steigerungen der Erträge und Reduzierungen der Aufwendungen (bewertetes Optimierungspotenzial) erzielt werden:

Tabelle 25: Bewertetes Optimierungspotenzial gemäß Bundestheater-Holding GmbH

Gesellschaft		Maßnahmen aufgrund der Effizienzanalyse der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft	Zusätzliche ergebnisverbessernde Maßnahmen der Bundestheater-Holding GmbH	Summe der Steigerung der Erträge bzw. der Reduzierung der Aufwendungen	Summe der Steigerung der Erträge und der Reduzierung der Aufwendungen
Burgtheater GmbH	Steigerung der Erträge	1,37	0,12	1,49	3,63
	Reduzierung der Aufwendungen	2,04	0,10	2,14	
Wiener Staatsoper GmbH	Steigerung der Erträge	5,44	0,30	5,74	6,66
	Reduzierung der Aufwendungen	0,07	0,85	0,92	
Volksoper Wien GmbH	Steigerung der Erträge	0,80	0,01	0,81	1,44
	Reduzierung der Aufwendungen	0,35	0,28	0,63	
ART for ART Theaterservice GmbH	Steigerung der Erträge	–	0,19	0,19	0,64
	Reduzierung der Aufwendungen	0,01	0,44	0,45	
Summen	Steigerung der Erträge	7,61	0,62	8,23	12,37
	Reduzierung der Aufwendungen	2,47	1,67	4,14	
	Steigerung der Erträge und Reduzierung der Aufwendungen	10,08	2,29	12,37	
	in %	81,5	18,5	100,0	

Quellen: Bundestheater-Holding GmbH; RH

Betragsmäßig bezogen sich 81,5 % der vorgesehenen Maßnahmen auf die Effizienzanalyse der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft und 18,5 % auf die von der Bundestheater-Holding GmbH zusätzlich vorgeschlagenen ergebnisverbessernden Maßnahmen.

Der Maßnahmenkatalog sah vor, dass der Gesamtbetrag des bewerteten Optimierungspotenzials in einem Zeitraum von fünf Jahren, beginnend mit dem Geschäftsjahr 2010/2011 bis zum Geschäftsjahr 2014/2015, mit rd. 8,23 Mio. EUR (66,5 %) aus der Steigerung von Erträgen und mit rd. 4,14 Mio. EUR (33,5 %) aus der Reduzierung von Aufwendungen erreicht werden sollte.

Evaluierung des Bundestheater-Konzerns

Vom Gesamtbetrag des bewerteten Optimierungspotenzials von rd. 12,37 Mio. EUR entfielen rd. 6,66 Mio. EUR oder rd. 53,8 % auf die Wiener Staatsoper GmbH, rd. 3,63 Mio. EUR oder rd. 29,4 % auf die Burgtheater GmbH, rd. 1,44 Mio. EUR oder rd. 11,6 % auf die Volksoper Wien GmbH und rd. 0,64 Mio. EUR oder rd. 5,2 % auf die ART for ART Theaterservice GmbH.

Rund 5,74 Mio. EUR oder rd. 46,4 % des gesamten bewerteten Optimierungspotenzials von rd. 12,37 Mio. EUR sollten durch die Steigerung der Erträge bei der Wiener Staatsoper GmbH erreicht werden.

53.2 Der RH stellte dazu fest, dass der Maßnahmenkatalog für die Bundestheater-Holding GmbH kein mit Beträgen versehenes Optimierungspotenzial enthielt. Es wurde jedoch im Katalog angegeben, dass eine stärkere Einbindung der Bundestheater-Holding GmbH in den Budgetierungsprozess der Tochtergesellschaften bzw. die verstärkte Vorgabe und Kontrollfunktion der Bundestheater-Holding GmbH rd. 200.000 EUR und die Zurverfügungstellung der notwendigen personellen Ressourcen für die Revisionsabteilung für eine angemessene Revisionsstätigkeit rd. 400.000 EUR an zusätzlichen Aufwendungen erforderten.

53.3 *Laut Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH bezogen sich die im Maßnahmenkatalog angegebenen Kosten von 200.000 EUR auf den ursprünglich geplanten Ankauf eines zentralen Planungs- und Budgetierungstools, dessen Ankauf jedoch aus finanziellen Gründen verschoben und durch einen umfassenden Ausbau des bestehenden Planungstools ersetzt wurde. Die im Maßnahmenkatalog ab 2010/2011 und bis 2014/2015 anfallenden Kosten von 400.000 EUR seien die Folge der vom RH empfohlenen Aufstockung der Internen Revision um einen Mitarbeiter (jährliche Gesamtkosten 80.000 EUR).*

Da es sich im Fall der Internen Revision um zusätzliche Aufwendungen handle, die Summenblätter des Maßnahmenkatalogs sowie der darauf folgenden Zwischenberichte aber auf ein finanzielles Optimierungspotenzial abstellen, sei der Betrag von 80.000 EUR vom Gesamtbetrag des Optimierungspotenzials in der Höhe von 12,4 Mio. EUR auch nicht in Abzug gebracht worden.

53.4 Der RH stellte fest, dass die Bundestheater-Holding GmbH mit der vorgenommenen Aufstockung der Internen Revision um einen Mitarbeiter der vom RH in seinem Bericht über Interne Revisionen in ausgliederten Rechtsträgern des Bundes (Reihe Bund 2010/1) getätigten Empfehlung grundsätzlich entsprach, eine Interne Revision mit zumindest zwei Prüfern einzurichten, sobald es die Größe der Organisation (nach Mitarbeitern oder Geschäftsvolumen) oder sonstige Umstände

(hohes Risiko, besondere Prüfungserfordernisse) rechtfertigen. Er wies jedoch darauf hin, die Interne Revision auch verstärkt für risikoorientiert ausgelegte Prüfungen einzusetzen, um den vom RH durch die Aufstockung erwarteten Mehrwert zu erbringen. Darüber hinaus sollte durch den verstärkten Einsatz der Internen Revision der hohe Anteil an Sonderprüfungen durch Jahresabschlussprüfer reduziert bzw. nicht erforderlich werden.

Bewertetes Optimierungspotenzial gemäß Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

- 54.1** (1) Das Kulturressort ersuchte im Mai 2011 die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, eine Bewertung des in den Berichten über die Effizienzanalyse dargestellten Optimierungspotenzials vorzunehmen, die ausschließlich dem Kulturressort als Kontrollrechnung hinsichtlich des von der Bundestheater-Holding GmbH zu erstellenden Maßnahmenkatalogs zur Verfügung stehen sollte.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wies als bewertetetes Optimierungspotenzial einen Betrag von rd. 14,15 Mio. EUR aus. Dieser Betrag war nach Gesellschaften und Geschäftsjahren aufgegliedert, die angenommenen Steigerungen der Erträge und Reduzierungen der Aufwendungen wurden jedoch zusammengefasst nach Bereichen wie bspw. Personalkosten, Produktionen, Technische Leitung, Bühnentechnik und Sonstige Technik ausgewiesen. Eine Zuordnung der einzelnen Beträge zu den jeweiligen empfohlenen Einzelmaßnahmen war nicht enthalten.

Wie unter TZ 53 ausgeführt, bewertete die Bundestheater-Holding GmbH im Maßnahmenkatalog das Optimierungspotenzial aufgrund der Effizienzanalyse der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft nur mit einem Gesamtbetrag von rd. 10,08 Mio. EUR.

Die Unterschiede zwischen der von der Bundestheater-Holding GmbH auf der Grundlage der Effizienzanalyse im Maßnahmenkatalog angegebenen Bewertung des Optimierungspotenzials und der von der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vorgenommenen Bewertung des Optimierungspotenzials stellten sich wie folgt dar:

Evaluierung des Bundestheater-Konzerns

Tabelle 26: Bewertetes Optimierungspotenzial gemäß Bundestheater-Holding GmbH und Wirtschaftsprüfungsgesellschaft					
Gesellschaft		Bundestheater-Holding GmbH	Wirtschaftsprüfungsgesellschaft	Unterschiedsbetrag	
				Beträge bis 2014/2015	
		in Mio. EUR			in %
Burgtheater GmbH	Steigerung der Erträge	1,37	1,60	+ 0,23	+ 16,8
	Reduzierung der Aufwendungen	2,04	3,19	+ 1,15	+ 56,4
Wiener Staatsoper GmbH	Steigerung der Erträge	5,44	4,16	- 1,28	- 23,5
	Reduzierung der Aufwendungen	0,07	2,31	+ 2,24	+ 3.200,0
Volksoper Wien GmbH	Steigerung der Erträge	0,80	1,41	+ 0,61	+ 76,3
	Reduzierung der Aufwendungen	0,35	0,65	+ 0,30	+ 85,7
ART for ART Theaterservice GmbH	Steigerung der Erträge	-	-	-	-
	Reduzierung der Aufwendungen	0,01	0,83	+ 0,82	+ 8.200,0
Summe		10,08	14,15	+ 4,07	+ 40,4

Quellen: Bundestheater-Holding GmbH; Kulturressort; RH

Die Unterschiede zwischen den Bewertungen der Bundestheater-Holding GmbH und der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft waren erheblich.

Bei welchen konkreten Maßnahmen, in welchem jeweiligen Ausmaß und aus welchen Gründen die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft das Optimierungspotenzial insgesamt um rd. 4,07 Mio. EUR bzw. rd. 40,4 % höher bewertete als die Bundestheater-Holding GmbH, war aufgrund der nicht auf die einzelnen Maßnahmen bezogenen Darstellung der Beträge nicht feststellbar.

(2) Der Wirtschaftsprüfer und Steuerberater gab dem Kulturressort im Schreiben vom 30. Juni 2011 bekannt, dass er im Hinblick auf die aus der Effizienzanalyse der Bühnengesellschaften abgeleiteten Optimierungspotenziale die Plausibilität der von der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft dargestellten Werte überprüft habe, wobei sich keine Differenz zu den von ihm festgestellten Werten ergeben habe.

Wie der Wirtschaftsprüfer und Steuerberater zu dieser Aussage gelangte und welche Werte er dazu heranzog, war nicht feststellbar, weil eine entsprechende schriftliche Dokumentation fehlte (siehe TZ 46).

(3) Das Kulturressort beurteilte die von der Bundestheater-Holding GmbH im Katalog dargestellten Maßnahmen und deren Bewertung nach Rückfrage bei der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft als plausibel, sachlich gerechtfertigt und im Rahmen der üblichen Abweichungsbreite. Die beschriebene Vorgehensweise sei laut Kulturressort auch im Nachhinein gesehen als zweckmäßig für die Erreichung des Ziels eines aussagekräftigen Evaluierungsergebnisses zu betrachten, zumal es gelungen sei, ohne öffentlich ausgetragene Diskussion ein substanzielles und umsetzbares Endergebnis zu erreichen.

Auf welcher Basis das Kulturressort die erheblichen Unterschiede als plausibel, sachlich gerechtfertigt und im Rahmen der „üblichen Abweichungsbreite“ klassifizierte, war für den RH nicht nachvollziehbar.

54.2 Der RH kritisierte, dass das Kulturressort zunächst im April 2011 die Bundestheater-Holding GmbH und im Mai 2011 die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft beauftragte – wie im ursprünglichen Werkvertrag vereinbart – eine Bewertung des in den Berichten dargestellten Optimierungspotenzials durchzuführen. Die von der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vorgenommene Bewertung des in den Berichten dargestellten Optimierungspotenzials wies die Beträge nicht auf die einzelnen Maßnahmen bezogen aus. Damit war ein Vergleich mit den von der Bundestheater-Holding GmbH bei den jeweiligen einzelnen Maßnahmen vorgesehenen Beträgen nicht möglich, das Kulturressort akzeptierte jedoch diese Form der Darstellung.

Der RH kritisierte, dass das Kulturressort die Gründe für den Unterschied von rd. 4,07 Mio. EUR zwischen dem von der Bundestheater-Holding GmbH auf Basis der Effizienzanalyse mit rd. 10,08 Mio. EUR bewerteten und dem von der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft mit rd. 14,15 Mio. EUR bewerteten Optimierungspotenzial nicht konkret hinterfragte. Damit wurde nach Ansicht des RH ein mögliches Optimierungspotenzial nicht weiter verfolgt.

Der RH empfahl dem BKA und der Bundestheater-Holding GmbH, den Unterschiedsbetrag der Bewertungen durch die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft und der Bundestheater-Holding GmbH in Höhe von rd. 4,07 Mio. EUR zu analysieren und mögliche Optimierungspotenziale zu heben.

54.3 (1) *Laut Stellungnahme des BKA verwiesen die Vertreter der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft im Kulturausschuss vom 30. Juni 2011 zu diesem Punkt darauf, dass Abweichungen zwischen den Annahmen eines Beratungsunternehmens und den tatsächlich in einem Unternehmen umsetzbaren Maßnahmen durchaus der Norm entsprechen. Nach Darstellung*

Evaluierung des Bundestheater-Konzerns

der Bundestheater-Holding GmbH sei zum Zeitpunkt der Erstellung des Maßnahmenkatalogs aufgrund der Evaluierung das durch ihre Steuerung im Konzern umsetzbare Optimierungspotenzial über einen Zeitraum von fünf Jahren bis inklusive dem Geschäftsjahr 2014/2015 bei 12,371 Mio. EUR gelegen. Dieser Vorschlag der Bundestheater-Holding GmbH sei vom Aufsichtsrat und vom Gesellschafter, von diesem auch unter Heranziehung der Bewertung und Analyse der Evaluierungsteams, akzeptiert und seine Umsetzung beauftragt worden. Die Notwendigkeit zur Konkretisierung (weiterer) finanzieller Verbesserungspotenziale durch die Bundestheater-Holding GmbH zähle aus der Sicht des Gesellschafters zu den ständigen Aufgaben der Gesellschaft. Die von der Evaluierung aufgezeigten Optimierungen seien selbstverständlich bei der Erarbeitung von finanziellen Optimierungspotenzialen laufend zu berücksichtigen.

Das BKA verwies weiters auf Informationen vom Dezember 2012 bzw. April 2013, die das vormals zuständige Ressort (BMUKK) übermittelt habe.

(2) Laut Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH sei das prognostizierte nachhaltige Optimierungspotenzial von insgesamt 12,4 Mio. EUR am Ende des Geschäftsjahres 2014/2015 unter der Prämisse einer uneingeschränkten Aufrechterhaltung des Spielbetriebs in bestehender qualitativer und quantitativer Hinsicht zu sehen.

Weiters beinhalteten die durch die Bundestheater-Holding GmbH ergänzten 13 Maßnahmen neben Erlössteigerungen vor allem Einsparungen im Personal- und Produktionsbereich, die jedenfalls auch Teil des durch die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bewerteten Optimierungspotenzials seien. Aus Sicht der Bundestheater-Holding GmbH seien daher auch diese Maßnahmen bei einer gegenüberstellenden Betrachtung mit einzubeziehen.

Die Bundestheater-Holding GmbH habe die unter TZ 54.2 ausgesprochene Empfehlung des RH, den Unterschiedsbetrag der Bewertungen zu analysieren, nur unter der Voraussetzung erfüllen können, dass ihr die Bewertungsunterlagen der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft zugänglich gemacht worden seien. Dazu sei jedoch festzuhalten, dass Umfang und Bandbreite der finanziellen Auswirkungen im Rahmen der Erarbeitung des Maßnahmenkatalogs in Gesprächen mit dem Eigentümer auf Validität und Umsetzbarkeit mehrfach einer Überprüfung unterzogen worden seien. Darüber hinaus sei auch von der mit den Effizienzanalysen betrauten Wirtschaftsprüfungsgesellschaft festgehalten worden, dass sich die festgestellten Abweichungen innerhalb der üblichen Bandbreite von 25–30 % bewegten.



Evaluierung des Bundestheater-Konzerns



Bundestheater-Holding GmbH

54.4 (1) Der RH entgegnete dem BKA, dass die Angabe der Vertreter der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, dass Abweichungen zwischen den Annahmen eines Beratungsunternehmens und den tatsächlich in einem Unternehmen umsetzbaren Maßnahmen durchaus der Norm entsprächen, keinen Hinderungsgrund darstellt, den erheblichen Unterschied von rd. 4,07 Mio. EUR zwischen dem von der Bundestheater-Holding GmbH auf Basis der Effizienzanalyse mit rd. 10,08 Mio. EUR bewerteten und dem von der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft mit rd. 14,15 Mio. EUR bewerteten Optimierungspotenzial konkret zu hinterfragen.

Wenn das Kulturressort die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft beauftragt hätte, das in den Berichten dargestellte Optimierungspotenzial auf die einzelnen Beträge bezogen auszuweisen, wären auch daraus bereits Erkenntnisse ableitbar gewesen.

(2) Zur Ansicht der Bundestheater-Holding GmbH, auch die 13 ergänzenden Maßnahmen der Bundestheater-Holding GmbH in die Aufstellung aufzunehmen, wies der RH darauf hin, dass das Kulturressort im Mai 2011 die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft ersuchte, eine Bewertung des in den Berichten über die Effizienzanalyse dargestellten Optimierungspotenzials vorzunehmen. Da die Darlegung der 13 ergänzenden Maßnahmen durch die Bundestheater-Holding GmbH nicht in Form von Berichten erfolgte, sondern diese lediglich im Maßnahmenkatalog angeführt wurden (siehe TZ 50), kann es sich bei den Berichten nur um die Effizienzanalyse der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft handeln.

Selbst wenn, wie von der Bundestheater-Holding GmbH angesprochen, der Betrag von 12,37 Mio. EUR als Basis für die gegenüberstellende Betrachtung herangezogen würde, würde sich der Unterschied insgesamt immer noch auf 1,78 Mio. EUR belaufen und wäre somit weiterhin erheblich. Bei der Reduzierung der Aufwendungen der Staatsoper GmbH würde der Unterschied 1,39 Mio. EUR (920.000 EUR zu 2,31 Mio. EUR), bei der Reduzierung der Aufwendungen der Burgtheater GmbH 1,05 Mio. EUR (2,14 Mio. EUR zu 3,19 Mio. EUR) betragen.

Auftrag zur Umsetzung des Maßnahmenkatalogs und Zwischenbericht

55.1 Das Kulturressort beauftragte im November 2011 den Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH mit der Umsetzung des Maßnahmenkatalogs.

55.2 Der RH stellte kritisch fest, dass der Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH vom Kulturressort erst im November 2011 mit der Umsetzung des Maßnahmenkatalogs beauftragt wurde, somit zu einem Zeitpunkt, zu dem die für das Geschäftsjahr 2010/2011 vorgesehenen Maßnahmen bereits umgesetzt sein sollten.

Evaluierung des Bundestheater-Konzerns

Der RH empfahl dem BKA, die Umsetzung von Maßnahmen jeweils vor Beginn des zur Umsetzung vorgesehenen Zeitraums zu beauftragen.

- 55.3** *Laut Stellungnahme des BKA sei die Evaluierung selbst über einen längeren Zeitraum erfolgt, die Beauftragung zur wirtschaftlichen Effizienzanalyse der Bühnengesellschaften im März 2010. Im Zuge des Evaluierungsprozesses seien zahlreiche Gespräche zwischen den Evaluierungsteams und den Verantwortlichen der Bundestheatergesellschaften geführt worden, in denen Handlungsmöglichkeiten und Spielräume erörtert worden seien. Die aufgezeigten Optimierungspotenziale habe der Bundestheater-Konzern Zug um Zug bei Vorliegen der entsprechenden Erkenntnisse umgesetzt, um rasch wirksame Ergebnisse zu erzielen, d.h. es sei selbstverständlich nicht auf den formellen Abschluss der Evaluierung bzw. die formelle Beauftragung der Bundestheater-Holding GmbH zur Umsetzung des gesamten Pakets des Maßnahmenkatalogs gewartet worden.*

Im gegenständlichen Fall sei überdies anzumerken (bzw. zu TZ 51), dass im Maßnahmenkatalog der Bundestheater-Holding GmbH alle Maßnahmen angeführt seien, bei denen es sich, wie der RH unter TZ 51 bemerke, teilweise nicht um spezielle, per se „neuartige“ Methoden zur Ergebnisverbesserung handle, die erst bei Abfassung des Abschlussberichts im Detail bekannt geworden seien. Die Hebung von Optimierungspotenzialen erfolge beispielsweise über die Steigerung von Einnahmen aus Kartenverkäufen in Folge der Anhebung von Preisen, bzw. aufgrund der Erzielung entsprechender Besucherauslastung oder die Reduktion des Aufwands durch die Verringerung von Personalständen usw. Die Evaluierung habe diesbezüglich Handlungsmöglichkeiten präzisiert bzw. eingegrenzt und Spielräume für die Umsetzung von Maßnahmen aufgezeigt.

Wie in den Besprechungen mit dem RH wiederholt ausgeführt, sei es nicht Ziel der Evaluierung gewesen, „Neues“ oder „Problematisches“ zu finden, sondern die bestehenden Strukturen auf ihre Effektivität zu untersuchen und im Rahmen einer Effizienzanalyse Optimierungspotenziale zu identifizieren.

- 55.4** Der RH wies zu den Ausführungen des BKA darauf hin, dass der von der Bundestheater-Holding GmbH erstellte Maßnahmenkatalog u.a. auch Erhöhungen der Kartenpreise der Wiener Staatsoper GmbH im Geschäftsjahr 2008/2009 und der Volksoper Wien GmbH im Geschäftsjahr 2009/2010 enthielt.

Bei diesen von der Bundestheater-Holding GmbH mit einem jährlichen Optimierungspotenzial von insgesamt 940.000 EUR bewerteten Maß-

nahmen handelte es sich, weil sie eine Fortführung der in mehrjährigen Zeitabständen vorgenommenen Erhöhungen der Kartenpreise darstellten und somit der bereits bis dahin gehandhabten, üblichen Vorgangsweise der Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns entsprachen, um keine Neuerungen. Weiters waren diese Maßnahmen auch nicht auf die Evaluierung zurückzuführen, weil sie bereits vor der im März 2010 erfolgten Beauftragung der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, eine Effizienzanalyse der Bühnengesellschaften durchzuführen, vorgenommen wurden.

Der RH hielt fest, dass das Ziel einer Evaluierung und eines daraus resultierenden Maßnahmenkatalogs nicht darin bestehen sollte, Maßnahmen darzustellen, welche der bereits bisher gehandhabten, üblichen Vorgangsweise entsprechen bzw. schon aus Jahren vor der Evaluierung datieren, sondern tatsächliche Verbesserungsmöglichkeiten aufzuzeigen und neue Optimierungspotenziale zu heben.

Der RH verwies in diesem Zusammenhang erneut auf die Kosten der Evaluierung in Höhe von 521.650 EUR inkl. USt.

Zwischenbericht

- 56.1** Ein von der Bundestheater-Holding GmbH dem eigenen Aufsichtsrat, den Aufsichtsräten der Bühnengesellschaften sowie der ART for ART Theaterservice GmbH im Oktober 2012 vorgelegter Zwischenbericht über die Umsetzung der im Katalog angeführten Maßnahmen wies bereits erzielte Steigerungen von Erträgen um rd. 5,68 Mio. EUR und Reduzierungen von Aufwendungen um rd. 3,67 Mio. EUR, somit von insgesamt rd. 9,35 Mio. EUR aus.

Laut diesem Zwischenbericht, der in weiterer Folge auch dem Kulturressort übermittelt wurde, war das bis zum Ende des Geschäftsjahrs 2011/2012 geplante und mit rd. 7,09 Mio. EUR bewertete Optimierungspotenzial um rd. 2,26 Mio. EUR insbesondere durch Einnahmen aus höheren Kartenpreisen übertroffen worden. Der RH stellte fest, dass in diesem Betrag jedoch rd. 1 Mio. EUR enthalten war, die nicht auf die Umsetzung von Maßnahmen betreffend die Erhöhung von Kartenpreisen, sondern auf höhere Besucheranzahlen zurückzuführen war.

- 56.2** Der RH stellte fest, dass die Bundestheater-Holding GmbH laut ihrem Zwischenbericht die im Maßnahmenkatalog für 2011/2012 vorgesehenen Maßnahmen umgesetzt habe.

Der RH wies jedoch neuerlich darauf hin, dass zwar das Finanzierungskonzept für 2012/2013 bis 2014/2015 die Einsparungen aus dem Maß-

Evaluierung des Bundestheater-Konzerns

nahmenkatalog berücksichtigte, weiterhin aber negative Ergebnisse bzw. einen zusätzlichen Finanzbedarf auswies. Weiters wies der RH kritisch darauf hin, dass die Bundestheater-Holding GmbH keine darüber hinausgehenden Maßnahmen anführte, wie die negativen Ergebnisse bzw. der zusätzliche Finanzbedarf ausgeglichen werden sollten (siehe TZ 9).

- 56.3** *Laut Stellungnahme der Bundestheater-Holding GmbH sei in den „Erläuterungen“ zu ihrem Maßnahmenkatalog einleitend angemerkt worden: „Das Gesamtpotenzial aller Optimierungsmaßnahmen beträgt über einen Zeitraum von fünf Jahren (Geschäftsjahr 10/11 bis Geschäftsjahr 14/15) im letzten Jahr nachhaltig 12,371 Mio. EUR. Diesem Optimierungspotenzial, das sich aus der Addition von 33 Einzelmaßnahmen ergibt, stehen allerdings zusätzliche Ausgaben, wie die sich aus den generellen Bezugserhöhungen ergebenden Personalkostensteigerungen, Teuerungen im Sachaufwand, usw. entgegen.“*

Die Bundestheater-Holding GmbH habe in Konzepten und Gesprächen wiederholt alle Möglichkeiten zur Finanzierung des kulturpolitischen Auftrags ohne Erhöhung der Basisabgeltung (z.B. Belastung bzw. Verkauf von Immobilien, zeitliche Verschiebung von Instandhaltungsmaßnahmen, Schließtage, Schließung von Spielstätten, usw.) aufgezeigt, die vom Eigentümer bisher nicht akzeptiert worden seien. Um den kulturpolitischen Auftrag im bisher qualitativ und quantitativ gewünschten Umfang erfüllen zu können, bedürfe es daher einer angemessenen nachhaltigen Erhöhung der Basisabgeltung, die unter den gegenwärtigen Bedingungen einzig durch die Verwertung von Teilen des Anlagevermögens des Konzern substituiert werden könnte.

Richtig sei, dass eine Steigerung von Erträgen in der Höhe von 5,041 Mio. EUR und Reduzierungen von Aufwendungen in der Höhe von 4,305 Mio. EUR erzielt werden konnten.

- 56.4** Der RH verwies auf seine Ausführungen zu TZ 51, in welchen er darlegte, dass der von der Bundestheater-Holding GmbH auf Grundlage der Effizienzanalyse der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft erstellte Katalog zahlreiche Maßnahmen vorsah, die der bereits bisher gehandhabten Vorgangsweise der Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns entsprachen und somit keine Neuerungen darstellten. Lediglich ein mit 5.000 EUR bewertetes Optimierungspotenzial war als Neuerung nachvollziehbar.

Der RH wies weiters neuerlich darauf hin, dass die Bundestheater-Holding GmbH im Finanzierungskonzept 2012/2013 bis 2014/2015 keine über die im Maßnahmenkatalog im Zusammenhang mit der Evaluierung des Bundestheater-Konzerns hinausgehenden konkreten Maßnah-



Evaluierung des Bundestheater-Konzerns



Bundestheater-Holding GmbH

men anführte, wie die ausgewiesenen negativen Ergebnisse ausgeglichen werden sollten, obwohl sie die Erzielung eines ausgeglichenen Ergebnisses als eigene Aufgabe definiert hatte.

Darüber hinaus verwies der RH auf aufgezeigte mögliche Einsparungspotenziale z.B. bei konzernweit gleichen Leistungen (siehe TZ 37 und TZ 39 bis 41).

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

57 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BKA

(1) Von der Bundestheater-Holding GmbH wären bei negativen Ergebnissen in den Strategie- und Finanzierungskonzepten entsprechende Maßnahmen für deren Ausgleich einzufordern. (TZ 9)

(2) Der Aufsichtsrat wäre über die Inhalte der Zielvereinbarungen mit dem Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH zu informieren. (TZ 10)

(3) Im Rahmen des Beteiligungscontrolling wäre eine schriftliche Analyse der vorgelegten Berichte über alle Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns zu erstellen und allenfalls zusätzliche Informationen nachzufordern. (TZ 11)

(4) Von der Bundestheater-Holding GmbH wäre künftig der Ausweis der gesetzlich vorgesehenen Rückstellungen in den Quartalsberichten schriftlich einzufordern. (TZ 13)

(5) Die Stelle des Geschäftsführers der Bundestheater-Holding GmbH wäre künftig öffentlich auszuschreiben. (TZ 31)

(6) Die Bestimmungen des Vertrags mit dem Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH wären künftig zu beachten und die Zielvereinbarung jeweils vor Beginn eines Geschäftsjahrs abzuschließen. (TZ 33)

(7) Für die Gewährung von leistungs- und erfolgsorientierten Prämien aufgrund von Zielvereinbarungen wären nur konkret formulierte Kriterien festzulegen, die einen Anreiz für Leistungen bieten, die über die üblichen Anforderungen eines Geschäftsführers hinausgehen und die ansonsten nicht erbracht werden würden. (TZ 34)

(8) Leistungs- und erfolgsorientierte Prämien wären nur in Höhe der festgestellten Zielerreichung zu gewähren. (TZ 34)

(9) In Verträgen über Beratungen wäre jeweils sicherzustellen, dass die Vorlage von aussagefähigen schriftlichen Berichten über die durchgeführten Tätigkeiten vereinbart wird. (TZ 46)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

Bundestheater-Holding GmbH

Bundestheater-
Holding GmbH

(10) Es wäre sicherzustellen, dass Optimierungspotenziale, die als Ergebnisse von Evaluierungen bzw. Effizienzanalysen von einem Beratungsunternehmen festgestellt wurden, nicht durch das evaluierte bzw. analysierte Unternehmen, sondern jeweils von dem betreffenden Beratungsunternehmen im Rahmen dessen Berichte bewertet werden. (TZ 47)

(11) Die Umsetzung von Maßnahmen wäre jeweils vor Beginn des zur Umsetzung vorgesehenen Zeitraums zu beauftragen. (TZ 55)

(12) Als Eigentümerin der drei Bühnengesellschaften wären die Dreijahrespläne vor deren Vorlage in den Aufsichtsratssitzungen der Bühnengesellschaften zu verhandeln, um ein realistisches, mehrjähriges Finanzierungskonzept sicherzustellen. (TZ 9)

(13) In den Finanzierungs- und Strategiekonzepten wären Maßnahmen zu erarbeiten, wie der jeweils darin angeführte zusätzliche Finanzbedarf ausgeglichen werden soll. (TZ 9)

(14) Alle Informationen, die die strategische Ausrichtung der Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns betreffen – wie etwa die Strategie- und Finanzierungskonzepte –, wären dem Aufsichtsrat vorzulegen. (TZ 10)

(15) Vom Geschäftsführer der Bundestheater-Holding GmbH als Vorsitzender in den Aufsichtsräten der Tochtergesellschaften wäre eine höhere Planungsgenauigkeit der jeweiligen Jahresbudgets sicherzustellen. (TZ 12)

(16) In allen Quartalsberichten des Beteiligungs- und Finanzcontrolling wären die gesetzlich vorgesehenen Rückstellungen auszuweisen. (TZ 13)

(17) In allen Quartalsberichten des Beteiligungs- und Finanzcontrolling wäre auch von den Tochtergesellschaften der Ausweis der gesetzlich vorgesehenen Rückstellungen zu verlangen. (TZ 13)

(18) In den Quartalsberichten des Beteiligungs- und Finanzcontrolling wären nur Rückstellungen auszuweisen, für die dokumentiert werden kann, dass die Aufwendungen den abgeschlossenen Perioden zuzuordnen sind und für die es nachvollziehbare Berechnungsgrundlagen gibt. (TZ 14)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

(19) Als Eigentümerin der Burgtheater GmbH wäre bei dieser in den Quartalsberichten des Beteiligungs- und Finanzcontrolling nur der Ausweis von Rückstellungen zuzulassen, für die dokumentiert werden kann, dass die Aufwendungen den abgeschlossenen Perioden zuzuordnen sind und für die es nachvollziehbare Berechnungsgrundlagen gibt. (TZ 14)

(20) Als Eigentümerin der Wiener Staatsoper GmbH wäre bei dieser in den Quartalsberichten des Beteiligungs- und Finanzcontrolling der Ausweis gesetzeskonformer Rückstellungen sicherzustellen. (TZ 14)

(21) Sowohl im Rahmen der Berichterstattung des Beteiligungs- und Finanzcontrolling als auch gegenüber dem Aufsichtsrat wären Rückstellungen in den Quartalsberichten, die erhebliche Auswirkungen auf das Ergebnis des jeweiligen Quartals haben, zu erläutern und diese Erläuterungen auch von den Aufsichtsräten der Burgtheater GmbH und der Wiener Staatsoper GmbH zu verlangen. (TZ 14)

(22) Mit dem Risikocontrolling wären jene Risiken aufzuzeigen, die durch die Art der Geschäftstätigkeit oder des Aufgabengebiets der Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns bestimmt waren. (TZ 16)

(23) Das Risikocontrolling wäre konzernweit um eine Beschreibung der wesentlichen Merkmale des Internen Kontrollsystems zu ergänzen. (TZ 16)

(24) Bei den Tochtergesellschaften wäre die Einhaltung aller Controllingvorgaben sicherzustellen. (TZ 17)

(25) Von den Tochtergesellschaften wären Informationen über Investitionsüberschreitungen und diesbezügliche Gegensteuerungsmaßnahmen schriftlich einzufordern. (TZ 17)

(26) Die Berichtsvorgaben für das Konzerncontrolling wären mit jenen für das Beteiligungs- und Finanzcontrolling abzugleichen, um Redundanzen zu vermeiden. (TZ 17)

(27) Die Richtlinien für das „Konzerncontrolling der Österreichischen Bundestheater“ wären einzuhalten und die unterjährige bzw. quartalsweise Aufteilung des Budgets umzusetzen. (TZ 18)

(28) Die Aufwendungen für die Instandhaltung der im Fruchtgenuss der Bundestheater-Holding GmbH stehenden Gebäude wären entsprechend dem tatsächlichen Anfall vorwiegend im vierten Quartal zu planen. (TZ 18)

(29) Von der Bundestheater-Holding GmbH und darüber hinaus vom Geschäftsführer als Vorsitzenden des Aufsichtsrats der Tochtergesellschaften wäre bei allen Tochtergesellschaften eine verlässliche Liquiditätsplanung sicherzustellen. (TZ 19)

(30) Die Einhaltung der Liquiditätsplanung wäre im Rahmen der Bilanzausschüsse der jeweiligen Aufsichtsräte der Tochtergesellschaften sicherzustellen. (TZ 19)

(31) Allfällige Fremdkapitalfinanzierungen wären nur nach Maßgabe einer verlässlichen Beurteilung der künftigen Rückzahlungsfähigkeit zu vereinbaren. (TZ 19)

(32) Das Vier-Augen-Prinzip wäre sicherzustellen. (TZ 20)

(33) Zur Kontrolle der in Vertretungsfällen bedingten Durchbrechung der Funktionstrennung zwischen Zahlungsfreigabe und Durchführung der Zahlung wäre regelmäßig eine nachfolgende stichprobenweise Prüfung der Zahlungsvorgänge durch die Interne Revision vorzunehmen. (TZ 20)

(34) Die Prozessdiagramme zu systematisch eingebauten Kontrollen bestimmter betrieblicher Organisationsabläufe wären in das Organisationshandbuch aufzunehmen. (TZ 20)

(35) Die Aufnahme der Prozessdiagramme zu systematisch eingebauten Kontrollen bestimmter betrieblicher Organisationsabläufe in die Organisationshandbücher der Tochtergesellschaften wäre sicherzustellen. (TZ 20)

(36) Die Konzernrichtlinien zur Sicherheit der Informations- und Kommunikationstechnik wären durch entsprechende Maßnahmen bei allen Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns ehestens umzusetzen. (TZ 21)

(37) Zum Thema Compliance-Kultur wäre ein allgemeiner Wertekatalog zu schaffen, in dem die Unternehmensleitung klar und verständlich das im Bundestheater-Konzern erwartete Verhalten der Mitarbeiter festhält. (TZ 22)

(38) Im Rahmen eines allgemeinen Wertekatalogs zum Thema Compliance-Kultur wären auch Aspekte zu behandeln, die zwar nicht strafrechtlich, jedoch ethisch relevant sind – wie etwa Interessenskonflikte. (TZ 22)

**Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen**

(39) Die Aufgabe eines Compliance-Verantwortlichen wäre zu schaffen, der auch als neutrale Ansprechperson für die Mitarbeiter fungiert. (TZ 22)

(40) Ein standardisiertes Genehmigungsregime wäre im Hinblick auf alle Vorteilszuwendungen zu schaffen; auch die Meldung eines allfälligen Verstoßes gegen die Antikorruptionsrichtlinie durch einen Mitarbeiter des Bundestheater-Konzerns sowie – daran anknüpfend – die damit verbundene Vorgehensweise und die Konsequenzen wären zu regeln. (TZ 22)

(41) Für alle Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns wären einheitliche Beschaffungsrichtlinien zu erstellen. (TZ 23)

(42) Für alle Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns wäre eine Lieferantendatenbank zu erstellen. (TZ 23)

(43) Bei allen Bankkonten wären im Sinne des Vier-Augen-Prinzips nur Kollektivzeichnungsberechtigungen vorzusehen. (TZ 24)

(44) Die Follow-up-Berichte der Internen Revision wären – so wie in der Revisionsordnung vorgesehen – auch den Aufsichtsräten der Tochtergesellschaften vorzulegen. (TZ 25)

(45) Es wäre sicherzustellen, dass der Abschlussprüfer nur mit Prüfungsgegenständen beauftragt wird, deren Gebarungsvolumen eine Gebarungsprüfung sinnvoll erscheinen lassen. (TZ 26)

(46) Die Prüfungen der Internen Revision wären zeitlich und thematisch mit den Gebarungsprüfungen des Abschlussprüfers abzustimmen. (TZ 27)

(47) Für die Wertungen in den Berichten des Abschlussprüfers wären Begründungen einzufordern. (TZ 28)

(48) Eine Maßnahmen evidenz bzw. eine Follow-up-Datenbank wäre einzurichten, um den Umsetzungsstand der empfohlenen Maßnahmen aus den Gebarungsprüfungen des Abschlussprüfers bei den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns verfolgen zu können. (TZ 29)

(49) Künftig wären leistungsorientierte Prämien an den Prokuristen und Stellvertreter des Geschäftsführers nur dann zuzuerkennen, wenn die Kriterien für deren Zuerkennung im Vorhinein schriftlich festgelegt wurden. (TZ 35)

(50) Für die Gewährung von leistungs- und erfolgsorientierten Prämien aufgrund von Zielvereinbarungen mit dem Prokuristen und Stellvertreter des Geschäftsführers wären die Kriterien konkret zu formulieren und sollten einen Anreiz für Leistungen bieten, die über die üblichen Anforderungen hinausgehen und die ansonsten nicht erbracht werden würden. (TZ 35)

(51) Es wäre sicherzustellen, dass Personenkonten für dieselben Lieferanten konzernweit einheitlich angelegt werden. (TZ 36)

(52) Die konzernweit einheitliche Verbuchung gleicher Aufwendungen sowie die konzernweit einheitliche Anlage von Personenkonten für dieselben Lieferanten wäre durch eine gemeinsame Buchhaltung aller Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns im Sinne eines Shared Service Centers sicherzustellen, um auch hohen administrativen Aufwand zu vermeiden. (TZ 36)

(53) Die Rahmenvereinbarung für den Publikumsdienst wäre spätestens alle fünf Jahre auszuschreiben. (TZ 39)

(54) Die bezogenen Leistungsmengen des Publikumsdienstes wären regelmäßig zu überprüfen. (TZ 39)

(55) Die Reinigungsleistungen wären spätestens alle fünf Jahre auszuschreiben. (TZ 40)

(56) Die bezogenen Leistungsmengen der Reinigung wären regelmäßig zu überprüfen. (TZ 40)

(57) Für die Erstellung von Vergleichsrechnungen wären Vorgaben zu machen. (TZ 40)

(58) Die Mobiltelefonieleistungen wären für alle Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns auszuschreiben. (TZ 41)

(59) Die Druckleistungen wären für alle Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns auszuschreiben. (TZ 41)

(60) Alle Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns wären schriftlich anzuweisen, Barauszahlungen und Kassastände auf ein unvermeidbares Minimum zu reduzieren. (TZ 42)

(61) Alle Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns wären schriftlich anzuweisen, alle Gagen, Honorare und Reisekosten an Gastkünstler grundsätzlich nur auf deren Bankkonten zu überweisen. (TZ 42)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(62) Alle Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns wären schriftlich anzuweisen, Barauszahlungen von Bezügen und von Bezugsvorschüssen an Beschäftigte grundsätzlich zu untersagen. (TZ 42)

(63) Es wären vertiefte Überprüfungen der Barauszahlungen vorzunehmen und diese einschließlich Belegprüfungen regelmäßig vorzusehen. (TZ 42)

(64) Die identifizierten Einsparungspotenziale wären bei der Preisgestaltung für die Leistungen der Kostüm- und Dekorationswerkstätten der ART for ART Theaterservice GmbH an die Bühnengesellschaften zu nutzen. (TZ 43)

BKA und Bundestheater-Holding GmbH

(65) In Abstimmung mit den Gesellschaften des Bundestheater-Konzerns wären die Quartalsberichte des Beteiligungs- und Finanzcontrolling um jene Kennzahlen (bspw. bezüglich der Plankennzahlen des aktuellen Quartals, der Liquidität, der verfügbaren Rücklagen und der Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten) zu ergänzen und aussagefähige Controllingberichte zu erstellen, die eine verbesserte Aussagekraft der Quartalsberichte sicherstellen und eine bessere wirtschaftliche Gesamtbeurteilung des Bundestheater-Konzerns ermöglichen. (TZ 12)

(66) Der Unterschiedsbetrag der Bewertung des Optimierungspotenzials auf Basis der Effizienzanalyse durch die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft und der Bundestheater-Holding GmbH in Höhe von rd. 4,07 Mio. EUR wäre zu analysieren und mögliche Potenziale wären zu heben. (TZ 54)

ANHANG

Entscheidungsträger des überprüften Unternehmens

Anmerkung:
im Amt befindliche Entscheidungsträger in **Blaudruck**

Bundestheater–Holding GmbH

Aufsichtsrat

Vorsitzender Dr. Guntram LINS
(23. November 2004 bis 10. Dezember 2009)

[Mag. Max KOTHBAUER](#)
(seit 10. Dezember 2009)

Stellvertreter des Vorsitzenden Dr. Susanne RIESS–PASSER
(23. November 2004 bis 10. Dezember 2009)

Dr. Wilfried STADLER
(10. Dezember 2009 bis 18. Mai 2010)

[Mag. Bettina GLATZ–KREMSNER](#)
(seit 18. Mai 2010)

Geschäftsführung Dr. Georg SPRINGER
(9. Juli 1999 bis 30. Juni 2014)

[Mag. Othmar STOSS](#)
(seit 12. Jänner 2000)



Bericht des Rechnungshofes

Öffentliche Pädagogische Hochschulen



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	172
Abkürzungsverzeichnis _____	175

BMBF**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Bildung und Frauen****Öffentliche Pädagogische Hochschulen**

KURZFASSUNG _____	178
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	200
Ausgangslage _____	201
Organe _____	203
Organisationsstruktur der PH _____	213
Organisation im BMBF _____	218
Ziel- und Leistungsplan sowie Ressourcenplan _____	221
Aufgaben _____	235
Ausbildung _____	252
Qualitätsentwicklung und Evaluierungen _____	269
PH-Online _____	274
Finanzielle Entwicklung _____	278
Personal _____	290
Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit _____	310
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	323

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Institutionen der Aus-, Fort- und Weiterbildung der (Pflichtschul-)Lehrer vor Gründung der PH _____	201
Abbildung 1:	PH in Österreich _____	202
Tabelle 2:	Dokumentations- und Archivierungsmängel an den PH Tirol und Wien _____	211
Abbildung 2:	Genehmigungslauf – Organisationsplan und Organigramm _____	214
Abbildung 3:	Organigramm PH Tirol (Stand 7. September 2007) __	216
Abbildung 4:	Organigramm PH Wien (Stand 19. Juni 2007) _____	217
Abbildung 5:	Organigramm BMBF _____	219
Abbildung 6:	Leistungen der PH _____	223
Tabelle 3:	Ziel- und Leistungspläne PH Tirol und Wien, Studienjahre 2007/2008 bis 2011/2012 _____	224
Tabelle 4:	Prozess der Erstellung und Genehmigung der Ziel- und Leistungspläne _____	226
Tabelle 5:	Genehmigungszeitpunkte Ziel- und Leistungspläne _	226
Abbildung 7:	Prozess der Ressourcenzuteilung _____	228
Tabelle 6:	Verbrauch und Zuteilung der Personalressourcen für die Lehrenden (ohne Lehrbeauftragte) _____	230
Abbildung 8:	Gründe für das Nichterreichen von Zielen _____	233
Tabelle 7:	Fortbildung alle PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2009/2010 bis 2011/2012 _____	238
Tabelle 8:	Weiterbildung alle PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2010/2011 und 2011/2012 _____	239
Tabelle 9:	Abgesagte Lehrveranstaltungen Fortbildung, Studienjahr 2011/2012 _____	241

Tabellen Abbildungen

Tabelle 10:	Zeitliche Verteilung der Fortbildungslehre- veranstaltungen bzw. Anmeldungen, Studienjahr 2011/2012 _____	243
Tabelle 11:	Kosten Fortbildung alle PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2009/2010 bis 2011/2012 _____	245
Tabelle 12:	Kosten Weiterbildung alle PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2010/2011 und 2011/2012 _____	246
Tabelle 13:	Forschungsschwerpunkte PH Tirol und Wien, Studienjahre 2007/2008 bis 2011/2012 _____	248
Tabelle 14:	Lehrerausbildung an PH und Universitäten _____	253
Tabelle 15:	Studierende an öffentlichen PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2007/2008 bis 2011/2012 _____	257
Tabelle 16:	Entwicklung der Absolventen öffentliche PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2007/2008 bis 2011/2012 _____	259
Tabelle 17:	Studienarchitektur Lehramt Elementar-, Primar- und Sekundarstufe _____	261
Tabelle 18:	Einmal- und laufende Kosten PH-Online _____	275
Tabelle 19:	Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen PH, PH Tirol und Wien, 2008 bis 2012 _____	279
Tabelle 20:	Ausgaben je Studierenden (Ausbildung), öffentliche PH, PH Tirol und Wien, 2008 bis 2012 _____	280
Tabelle 21:	Einnahmen und Ausgaben Teilrechtsfähigkeit, öffentliche PH, PH Tirol und Wien, 2008 bis 2012 _____	281
Tabelle 22:	Lehrpersonal öffentliche PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2007/2008 und 2011/2012 _____	292
Tabelle 23:	Nicht lehrende Tätigkeiten öffentliche PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2010/2011 und 2011/2012 _____	295
Tabelle 24:	Verwaltungspersonal öffentliche PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2007/2008 und 2011/2012 _____	299

Tabellen Abbildungen



Tabelle 25:	Qualifikation Lehrpersonal öffentliche PH, PH Tirol und Wien, Studienjahr 2012/2013 _____	307
Tabelle 26:	Anteil der Lehrerinnen an Volks-, Haupt- und Sonderschulen in Österreich _____	311
Abbildung 9:	Anteil der Lehrerinnen in OECD-Ländern (in %) im Jahr 2010 _____	312
Tabelle 27:	Anteil weibliche Studierende, öffentliche PH, PH Tirol und Wien, Studienjahr 2007/2008 und 2011/2012 _____	313
Tabelle 28:	Frauenanteil Lehr- und Verwaltungspersonal öffentliche PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2007/2008 bis 2011/2012 _____	315

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AHS	allgemein bildende höhere Schule(n)
AKGB	Arbeitskreis für Gleichbehandlungsfragen
APS	allgemein bildende Pflichtschule(n)
Art.	Artikel
BAKIP	Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik
BASOP	Bildungsanstalten für Sozialpädagogik
BDG	Beamten-Dienstrechtsgesetz
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BHAG	Buchhaltungsagentur des Bundes
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium ...
BMBF	für Bildung und Frauen
BMF	für Finanzen
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMI	für Inneres
BMUKK	für Unterricht, Kunst und Kultur
BMWF	für Wissenschaft und Forschung
BMWFW	für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
B(M)HS	berufsbildende (mittlere) und höhere Schule(n)
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
d.h.	das heißt
EC	ECTS-Credits
ECTS	European Credit Transfer System
EFQM	European Foundation for Quality Management
etc.	et cetera
EUR	Euro
f. / ff.	folgende
GP	Gesetzgebungsperiode
HCV	Hochschul-Curriculaverordnung
HG 2005	Hochschulgesetz 2005
HZV	Hochschul-Zulassungsverordnung

Abkürzungen



i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IKS	Internes Kontrollsystem
IT	Informationstechnologie
i.V.m.	in Verbindung mit
max.	maximal
Mio.	Million(en)
m ²	Quadratmeter
Nr.	Nummer
NR	Nationalrat
LV	Lehrveranstaltung(en)
PH	Pädagogische Hochschule(n)
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
v.a.	vor allem
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent(e)
VBG	Vertragsbedienstetengesetz
vgl.	vergleiche
WE	Werteinheiten
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Bildung und Frauen

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

Durch die Gründung der Pädagogischen Hochschulen kam es zur Zusammenführung der 51 öffentlichen und privaten Institutionen für die Aus-, Fort- und Weiterbildung der (Pflichtschul-)Lehrer auf 14 Pädagogische Hochschulen. Dennoch gab es in Oberösterreich, in der Steiermark, in Tirol und Wien auch nach der Zusammenführung parallel öffentliche und private Pädagogische Hochschulen.

Die Angelegenheiten der Pädagogischen Hochschulen waren im BMBF organisationstechnisch zersplittert. Die Aufgabenwahrnehmung fand in 42 Abteilungen bzw. sechs Sektionen und einem Bereich statt.

Die Anzahl der Lehramtsstudierenden an den öffentlichen Pädagogischen Hochschulen stieg von 4.029 (Studienjahr 2007/2008) um über 100 % auf 8.734 (Studienjahr 2011/2012) an. Trotz Rückgangs des Anteils weiblicher Studierender an den öffentlichen Pädagogischen Hochschulen gab es im Studienjahr 2011/2012 durchschnittlich rd. 74,5 % Studentinnen in der Ausbildung.

Auch die Ausgaben für die öffentlichen Pädagogischen Hochschulen erhöhten sich von 101,57 Mio. EUR (2008) um über 30 % auf 135,62 Mio. EUR (2012). Die durchschnittlichen Ausgaben je Studierenden an den öffentlichen PH betragen im Jahr 2012 rd. 14.400 EUR. Sie waren an der Pädagogischen Hochschule Tirol um rd. 2.100 EUR höher, an der Pädagogischen Hochschule Wien hingegen um rd. 4.000 EUR niedriger als im Österreichschnitt.

Neben der ungünstigen Kostensituation stellte der RH eine mangelnde Budgetdisziplin an der Pädagogischen Hochschule Tirol fest. Seit 2009 bekannte Mängel im Rechnungs- und Beschaffungswesen wurden nur teilweise beseitigt. Ein umfassendes Internes Kontrollsystem fehlte an der Pädagogischen Hochschule Tirol, wodurch ein Risiko hinsichtlich der Gebarungssicherheit bestand.

Die Personalsituation beim Lehrpersonal der öffentlichen PH war komplex: Neben dem Stammlerpersonal (Bundeslehrer) gab es dienstzugeteilte und mitverwendete Bundes- und Landeslehrer

sowie Lehrbeauftragte. Erst ab dem Studienjahr 2013/2014 stand für das Lehrpersonal ein Dienstrecht zur Verfügung, das dem Aufgabenspektrum der Pädagogischen Hochschulen entsprach.

Die Lehrerausbildung in Österreich erfolgte parallel an 14 Pädagogischen Hochschulen und 14 Universitäten und damit an bis zu 28 Ausbildungsinstitutionen in Österreich. Auch waren für die Lehrerausbildung zumindest zwei Bundesministerien – BMBF und BMWFW – zuständig. Das „Bundesrahmengesetz zur Einführung einer neuen Ausbildung für Pädagoginnen und Pädagogen“ führte zwar eine neue Studienarchitektur für die Lehramtsstudien ein, ihre vollständige Umsetzung wird jedoch bis zum Jahr 2019 dauern. Auch die Doppelstrukturen in der Lehrerausbildung – die weiterhin an Pädagogischen Hochschulen und Universitäten erfolgte – bestanden fort. Schon allein die beträchtlichen Unterschiede bei den Ausgaben je Studierenden machten Konzentrationen und Kooperationen im Rahmen der Neuorganisation der Lehrerausbildung erforderlich.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsprüfung war die Beurteilung der Organe und Organisationsstrukturen, der Aufgabenerfüllung und Zielerreichung sowie der finanziellen und personellen Entwicklung einschließlich der Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit der öffentlichen Pädagogischen Hochschulen (PH), insbesondere jener der PH Tirol und Wien. Weitere Schwerpunkte waren die zweiteilige Lehrerausbildung in Österreich (PH insbesondere zuständig für die Ausbildung der Pflichtschullehrer) und die Reform der Lehrerausbildung (sogenannte „Pädagog/innenbildung NEU“). (TZ 1)

Ausgangslage

Das BMBF führte im März 2006 mit dem Hochschulgesetz 2005 (HG 2005) die 51 bestehenden Institutionen für die Aus-, Fort- und Weiterbildung der (Pflichtschul-)Lehrer auf 14 PH zusammen. Auch nach der Zusammenführung bestanden in Oberösterreich, in der Steiermark, in Tirol und Wien parallel öffentliche und private PH. (TZ 2)

Das BMBF erwartete sich beim Verwaltungspersonal und bei den Sachausgaben durch Synergien Einsparungen von jeweils rd. 2 % je Jahr. Das BMBF hatte diese Ziele nicht überprüft. (TZ 2)

Organe

Grundlegende Entscheidungen hinsichtlich der an den öffentlichen PH eingerichteten Organe (Hochschulrat, Rektor, Rektorat und Studienkommission) als auch der Organstruktur sowie die Genehmigung des Organisationsplans oblagen dem zuständigen Mitglied der Bundesregierung (BMBF). (TZ 3)

Hochschulrat

Der Hochschulrat war als Kollegialorgan mit Kontroll-, Steuerungs- und Aufsichtsfunktionen eingerichtet. Die PH Tirol und Wien zogen für die Durchführung der Ausschreibungen und der Auswahlverfahren der (Vize-)Rektoren, einer Kernaufgabe des Hochschulrats, zum Teil externe (Personal-)Beratungsunternehmen heran. (TZ 4)

Die Mitglieder des Hochschulrats erhielten für ihre Tätigkeit einen Aufwandsersatz. Die Zahlungen an die Hochschulräte an den PH Tirol und Wien ließen sich nur teilweise nachvollziehen. Auch waren Doppel- bzw. Fehlzahlungen durch die unterschiedlichen Auszahlungsstellen und -modalitäten nicht auszuschließen. (TZ 4)

(Vize-)Rektor und Rektorat

Der Rektor und die Vizerektoren standen in ihrer fünfjährigen Funktionsdauer in einem sondervertraglichen Dienstverhältnis zum Bund. Der Rektor und die Vizerektoren bildeten gemeinsam das Rektorat. An den PH Tirol und Wien standen die Ausschreibungen und die Durchführung der Auswahlverfahren für die Positionen der Vizerektoren auf Basis von geänderten Funktionsbereichen nicht mehr im Einklang mit den genehmigten Organisationsplänen. (TZ 5)

Studienkommission

Die Studienkommission war jeweils für eine Funktionsperiode von drei Studienjahren zu wählen. In der Gründungsphase der PH traten bei der Durchführung der Wahlen zu den Studienkommissionen an den PH Tirol und Wien Probleme auf. (TZ 6)

Kurzfassung

An den PH Tirol und Wien war weder eine vollständige Dokumentation über die Aufgabenwahrnehmung (z.B. Übersicht aller Lehr- und Studiengänge inklusive Veränderungen) der Studienkommission verfügbar noch gab es eine Prozessdokumentation für die Studienkommission, die klare Verantwortlichkeiten vorgab. (TZ 6)

Dokumentations- und Archivierungsmängel

Es traten zahlreiche Mängel in Bezug auf Beschlussfassungen bzw. Veröffentlichungen von Satzung und Geschäftsordnungen der Organe der PH Tirol und Wien auf. Häufig war die Protokollführung bei den Sitzungen der Organe unzureichend, die Archivierung der Unterlagen mangelhaft. Aufgrund der Mängel war zum Teil die (ordnungsgemäße) Aufgabenwahrnehmung der Organe für den RH nicht nachvollziehbar. (TZ 7)

An den PH Tirol und Wien war ausschließlich ein elektronisches Mitteilungsblatt vorhanden; eine chronologische Ablage der Veröffentlichungen bestand nicht. (TZ 7)

Organisationsstruktur der PH

Der Genehmigungsprozess für die Organisationspläne der PH war komplex und nahm – bedingt durch die Einbindung von vier Institutionen und diversen Fachabteilungen im BMBWF mit unterschiedlichen, durchaus kontroversiellen Interessen – viel Zeit in Anspruch. (TZ 8)

Die bestehenden Regelungen ließen den PH einen weiten Gestaltungsspielraum bei den Organisationsplänen. Organisationsänderungen wurden von den PH Tirol und Wien häufig einseitig (ohne Genehmigung des BMBWF) umgesetzt. Dies war u.a. auf die lange Dauer der Genehmigungsprozesse zurückzuführen. (TZ 9)

An den öffentlichen PH gab es zudem Bundeszentren. Diese fanden keinen Niederschlag in den Organisationsplänen der öffentlichen PH, was die Transparenz beeinträchtigte. (TZ 8)

Organisation im BMBF

Die Organisation der Angelegenheiten der PH im BMBF war zersplittert: Für die Aufgabenwahrnehmung hinsichtlich der PH waren 42 Abteilungen (fünf hauptverantwortliche und 37 weitere involvierte Abteilungen) bzw. sechs Sektionen und ein Bereich zuständig. Das BMBF hatte als Dienstgeber die Aufsicht und Kontrolle über die öffentlichen PH auszuüben, was bei einer Koordinierung und Abstimmung einer derart großen Anzahl eingebundener Abteilungen bzw. Sektionen verunmöglicht wurde. (TZ 10)

Um die Kommunikationsprozesse zwischen BMBF und den PH zu analysieren und etwaiges Optimierungspotenzial zu identifizieren, startete das BMBF im Sommer 2012 das Projekt „Prozessanalyse zur Optimierung der Prozesse zwischen BMBF und Pädagogischen Hochschulen“. Die Projektbegleitung hatte ein externes Beratungsunternehmen inne. Gemeinsam mit dem BMBF erarbeitete es rd. 45 Optimierungsansätze. Die Beauftragung des externen Beratungsunternehmens mit Aufgaben, die zu den Kernaufgaben des BMBF zählten, verursachte Kosten in Höhe von rd. 45.000 EUR netto. (TZ 11)

Ziel- und Leistungsplan sowie Ressourcenplan

Gemäß HG 2005 hatten die Rektorate der PH jährlich einen Ziel- und Leistungsplan sowie einen Ressourcenplan zu erstellen. Im überprüften Zeitraum gab es keine Ressourcenpläne im Sinne des HG 2005. (TZ 12)

In den Ziel- und Leistungsplänen bestand keine Verknüpfung mit den Ressourcen. Dadurch konnten einerseits die PH die Ergebnis- bzw. Outputorientierung nicht sicherstellen und andererseits war für das BMBF die Ergebnissteuerung erschwert. Auch die Neugestaltung der Ziel- und Leistungspläne ab dem Studienjahr 2014/2015 sah lediglich teilweise eine Verknüpfung mit den Ressourcen vor. (TZ 12)

Inhalte der Ziel- und Leistungspläne

Die öffentlichen PH setzten sich in ihren Ziel- und Leistungsplänen für jede Leistung (z.B. Ausbildung, Fort- und Weiterbildung, Forschung) Ziele und definierten Vorhaben. Die Ziele leiteten sich aus den Schwerpunkten des BMBF ab und waren mit quantifizierten Kenngrößen ausgestattet. Für die Vorhaben waren Umsetzungstermine und Meilensteine definiert. Die Anzahl der von den PH Tirol

Kurzfassung

und Wien jährlich gesetzten Ziele und Vorhaben war jedoch zu hoch. Dies zeigte auch das geringe Ausmaß der Zielerreichung. Bei der PH Tirol fehlte eine Verknüpfung der Vorhaben zu den Schwerpunkten des BMBF und den Zielen der PH. (TZ 13)

Ablauf und Genehmigung der Ziel- und Leistungspläne

Das BMBF genehmigte die Ziel- und Leistungspläne aufgrund des aufwändigen und komplexen Prozesses verspätet, oft lange nach Beginn des Geltungszeitraums. Dadurch wurde für die PH eine sinnvolle Planung bzw. Vorbereitung auf das kommende Studienjahr erschwert. Auch die Steuerungsfunktion des BMBF war eingeschränkt. (TZ 14)

Ressourcen

Das BMBF wies die Personalressourcen für die Lehrenden und das Verwaltungspersonal erst im Dezember für das laufende Studienjahr (Beginn Oktober) zu. Die Sachressourcen und die Honorare für die Lehrbeauftragten teilte es zwischen März und Mai für das laufende Kalenderjahr zu. Darüber hinaus teilten die Fachabteilungen des BMBF Ressourcen für Sonderprojekte während des gesamten Jahres zu. Die Personal- und Sachressourcen stellte das BMBF in Werteinheiten (WE), Planstellen und in Geld zur Verfügung. Die späte und in unterschiedlichen Einheiten gestaltete Zuteilung der Ressourcen war für die öffentlichen PH intransparent. Dies erschwerte die Budgetplanung und den -vollzug erheblich und verursachte hohe Ineffizienzen innerhalb des Ressorts. (TZ 15)

Der Verbrauch an Personalressourcen für die Lehrenden an den öffentlichen PH stieg im überprüften Zeitraum um rd. 31,8 % an. Das lag v.a. an der Zunahme der Studierenden und der gestiegenen Anzahl an Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen. Durch die v.a. zu hohe und ungenaue Zuteilung der Ressourcen verbrauchten die öffentlichen PH nicht alle vom BMBF zur Verfügung gestellten Ressourcen und wurden Ineffizienzen begünstigt. (TZ 16)

Zielerreichung

Die PH hatten laut Vorgabe des BMBF jährlich einen Leistungsbericht zu ihren Ziel- und Leistungsplänen zu erstellen. Zum Teil fehlten die Leistungsberichte der PH Tirol und Wien. Dadurch waren die Kontrolle der Zielerreichung und somit die Effektivität der Ziel- und Leistungspläne nicht zur Gänze gewährleistet. (TZ 17)

Konnten die PH die Zielwerte nicht erreichen, erläuterten sie in den Leistungsberichten die Abweichungen und definierten Maßnahmen zur Gegensteuerung. Die häufigsten Ursachen für das Nichterreichen der Ziele waren fehlende Maßnahmen durch die PH und Verzögerungen bei der Umsetzung. Einen Sanktionsmechanismus bei Nichterreichen von Zielen gab es nicht. (TZ 17)

Zielvereinbarungen innerhalb der PH

Die Zielvereinbarungen innerhalb der PH brachen die Ziel- und Leistungspläne auf die jeweils in Frage kommenden Organisationseinheiten der PH herunter. An den PH Tirol und Wien schlossen die Rektorate keine Zielvereinbarungen mit ihren Organisationseinheiten ab. (TZ 18)

Fort- und Weiterbildung

Die Schwerpunktsetzungen des BMBF für die Fort- und Weiterbildung für den Zeitraum 2010 bis 2013 ermöglichten den PH längerfristige Entwicklungsperspektiven und Planungssicherheit. Die Kontinuität der Fort- und Weiterbildung für zentrale Reformvorhaben des BMBF nach 2013 war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht sichergestellt. (TZ 20)

In einem Grundsatzpapier vom Dezember 2011 legte das BMBF Qualitätsstandards für die Veranstaltungen und die Lehrenden in der Fort- und Weiterbildung fest. Dies waren erste Ansätze, um die Qualität in der Fort- und Weiterbildung zu optimieren. (TZ 20)

Der Erstellungs- und Zuteilungsprozess des Fort- und Weiterbildungsbudgets im BMBF mit einer Vielzahl von Ansprechpartnern war komplex. Von den Budgets standen 55 % für regionale Erfordernisse (Landesschulrat), 35 % für zentrale Erfordernisse (BMBF) und 10 % für die PH autonom zur Verfügung. Die strikte Trennung in zentrale und regionale Erfordernisse war inflexibel und nur in

Kurzfassung

Ansätzen bedarfsorientiert. Der PH-autonome Anteil wurde bisher von den PH Tirol und Wien nicht explizit zur Schwerpunktsetzung genutzt. (TZ 21)

Seit dem Studienjahr 2009/2010 erstellte das BMBF jährlich Berichte über die Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen. Konkrete Steuerungsmaßnahmen aufgrund dieser Berichte erfolgten nicht. (TZ 22)

In den Studienjahren 2009/2010 bis 2011/2012 stieg die Anzahl an Lehrveranstaltungen in der Fortbildung an allen PH um rd. 30,6 % auf 18.544. Die PH Tirol bot im Studienjahr 2011/2012 1.774 Lehrveranstaltungen (Anstieg rd. 25,9 %) an, die PH Wien 2.289 Lehrveranstaltungen (Anstieg rd. 13,5 %). Die Anmeldungen zu den Fortbildungsveranstaltungen nahmen um über 40 % zu. (TZ 22)

In der Weiterbildung stieg die Anzahl der Lehrveranstaltungen vom Studienjahr 2010/2011 auf das Studienjahr 2011/2012 österreichweit um rd. 10,3 % auf 2.948 an. Auch bei den Anmeldungen war ein Anstieg um rd. 13,4 % festzustellen. An der PH Tirol blieb die Anzahl der Lehrveranstaltungen annähernd gleich, die Anmeldungen gingen zurück. Neben einem leichten Anstieg der Lehrveranstaltungen hatte die PH Wien einen hohen Zuwachs an Anmeldungen zu verzeichnen. (TZ 22)

Im Studienjahr 2011/2012 wurden österreichweit rd. 12,3 % aller Lehrveranstaltungen der Schwerpunkte des BMBF aufgrund des Nichterreichens der Mindestteilnehmerzahlen abgesagt. Die PH Tirol lag mit rd. 12,6 % leicht darüber, die PH Wien mit rd. 7,7 % darunter. Die hohe Absagerate bei Lehrveranstaltungen zum Schulmanagement an der PH Tirol deutete auf ungenaue Planungen und organisatorische Mängel hin. (TZ 23)

An allen PH wurden im Studienjahr 2011/2012 lediglich rd. 5,1 % der Lehrveranstaltungen (rd. 5 % der Anmeldungen) im Fortbildungsbereich in den Sommermonaten (Juli und August) angeboten. Die PH Tirol lag mit rd. 5,8 % über dem Österreichschnitt. Die PH Wien hatte kaum Lehrveranstaltungen in den Ferienzeiten (rd. 0,8 %). Angesichts der angespannten Personalsituation bei den Lehrpersonen waren Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen in der unterrichtsfreien Zeit unumgänglich, um genügend Lehrpersonen für den Unterricht zur Verfügung zu haben. (TZ 24)

Kosten der Fort- und Weiterbildung

In den Studienjahren 2009/2010 bis 2011/2012 stiegen die Gesamtkosten für die Fortbildungslehrveranstaltungen an allen PH um rd. 22,5 % auf 10,79 Mio. EUR. An der PH Tirol erhöhten sie sich um rd. 9,8 %, an der PH Wien um rd. 3,4 %. Im Studienjahr 2011/2012 lagen die Kosten pro Fortbildungslehrveranstaltung an der PH Tirol mit 437,20 EUR rd. 25 % unter dem Österreichschnitt (581,87 EUR); die PH Wien lag mit 694,57 EUR um rd. 20 % darüber. (TZ 25)

Die Kosten für die Weiterbildungsveranstaltungen stiegen in den Studienjahren 2010/2011 und 2011/2012 an allen PH um rd. 17,7 % auf 4,58 Mio. EUR an. An der PH Tirol erhöhten sie sich um rd. 8,5 %, an der PH Wien um rd. 43,9 %. Im Studienjahr 2011/2012 lagen die Kosten pro Weiterbildungsveranstaltung an der PH Tirol mit 1.419,60 EUR rd. 10 % unter dem Österreichschnitt (1.560,25 EUR); die PH Wien lag mit 3.077,56 EUR um rd. 100 % darüber. (TZ 25)

Forschung

Das HG 2005 schrieb die Forschung an den PH verpflichtend vor und hob die Verbindung zur Lehre hervor. Die PH Tirol setzte sechs Forschungsschwerpunkte und führte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung 26 Projekte durch, davon 16 in Kooperation mit anderen Forschungseinrichtungen. Die PH Wien setzte sieben Forschungsschwerpunkte. Es gab zur Zeit der Gebarungsüberprüfung 19 laufende Projekte, davon 13 in Kooperation mit anderen Institutionen. Seitens des BMBF erfolgte keine Abstimmung und Koordination der Forschungsschwerpunkte zwischen den PH, was zu Überschneidungen führte. (TZ 26)

Die Finanzierung der Forschung erfolgte im Wesentlichen mit den durch die vom BMBF zugeteilten Personal- und Sachressourcen. Die öffentlichen PH verbrauchten im Studienjahr 2011/2012 lediglich 21,66 VBÄ (PH Tirol: 2,33 VBÄ; PH Wien: 8,91 VBÄ) für Forschung, das waren rd. 1,4 % der gesamten Personalressourcen (PH Tirol rd. 1,2 %; PH Wien rd. 3,2 %). (TZ 27)

Das BMBF stellte im Informationsmanagementsystem der PH (PH-Online) zwei Applikationen zur Dokumentation der Forschungsprojekte zur Verfügung. Eine einheitliche verpflichtende Dokumentation der Forschungsaktivitäten der PH gab es nicht. Neben PH-Online gab es eine zusätzliche Datenbank im BMBF zur Dokumentation der

Kurzfassung

österreichweiten Bildungsforschung. Die Eingabe der Forschungsprojekte durch die PH in zwei Datenbanken war ineffizient. (TZ 28, 29)

Lehrerbildung in Österreich

In Österreich wurde parallel an 14 PH und an 14 Universitäten eine Lehramtsausbildung angeboten. Die Ausbildung an den PH unterschied sich von jener an den Universitäten in der Dauer, dem Erfordernis zur positiven Absolvierung eines Aufnahme- und Eignungsverfahrens und den Schwerpunkten. Für die Lehrerbildung waren zumindest zwei Bundesministerien – BMBF und BMWFW – zuständig. Dies führte zu Doppelgleisigkeiten und Parallelstrukturen sowie zu Mehrkosten. (TZ 30)

Die Absolventen der PH waren überwiegend im Pflichtschulbereich (Landeslehrer) tätig, jene der Universitäten an den mittleren und höheren Schulen des Bundes (Bundeslehrer). Für beide Bereiche galten unterschiedliche gesetzliche Rahmenbedingungen sowie ein unterschiedliches Dienst- und Besoldungsrecht. Das „Bundesrahmengesetz zur Einführung einer neuen Ausbildung für Pädagoginnen und Pädagogen“ vom Juni 2013 setzte erste Reformschritte zu einer modularen Lehrerbildung. Im Dezember 2013 beschloss der Nationalrat ein einheitliches Dienst- und Besoldungsrecht für sämtliche neu eintretenden Lehrpersonen ab dem Schuljahr 2019/2020. (TZ 30)

Lehrerbildung an den PH

Die Schwerpunkte der Lehramtsstudien an den PH lagen in der pädagogischen Ausbildung mit Praxisbezug. Den größten Anteil am Ausbildungsangebot der öffentlichen PH stellten die Lehramtsstudien für die allgemein bildenden Pflichtschulen dar. Außerdem gab es an vier öffentlichen PH Lehramtsstudien im Bereich der Berufspädagogik. (TZ 31)

Trotz der abschlägigen Erledigung durch das BMBF bot die PH Tirol den Lehrgang zur unterstützenden Erteilung des katholischen Religionsunterrichts an. Im überprüften Zeitraum fielen dafür Kosten in Höhe von rd. 400.000 EUR an. (TZ 31)

Studierende an den öffentlichen PH

Die öffentlichen PH hatten im Studienjahr 2011/2012 insgesamt 7.161 Studierende für die Lehrämter der allgemein bildenden Pflichtschulen, die PH Tirol 696, die PH Wien 1.733. Im überprüften Zeitraum stieg die Anzahl der Studierenden in diesem Bereich stark an: an den öffentlichen PH gesamt um rd. 120,4 %, an der PH Tirol um rd. 107,8 %, an der PH Wien um rd. 184,6 %. Die Anzahl der Studierenden für die Lehrämter der Berufspädagogik verdoppelte sich auf insgesamt 1.573 Studierende, an der PH Tirol erhöhte sie sich um rd. 80,0 %, an der PH Wien um rd. 121,2 %. (TZ 32)

Absolventen an den öffentlichen PH

Die Anzahl der Absolventen der Lehramtsstudien allgemein bildender Pflichtschulen aller öffentlichen PH erhöhte sich im überprüften Zeitraum um rd. 233,3 % auf 1.380 Absolventen. Der Anstieg der Anzahl der Absolventen der Berufspädagogik der öffentlichen PH betrug rd. 83,1 % (368 Absolventen). (TZ 33)

An der PH Tirol verdreifachte sich die Anzahl der Absolventen der Lehramtsstudien der allgemein bildenden Pflichtschulen, die der Berufspädagogik verdoppelte sich. Eine besonders hohe Steigerungsrate wies die Anzahl der Absolventen der Lehrämter der allgemein bildenden Pflichtschulen (rd. 451,3 %) an der PH Wien auf. Die Anzahl der Absolventen der Lehrämter Berufspädagogik stieg hier um rd. 26,3 %. (TZ 33)

Pädagog/innenbildung NEU

Das „Bundesrahmengesetz zur Einführung einer neuen Ausbildung für Pädagoginnen und Pädagogen“ vom Juni 2013 führte eine neue Studienarchitektur für die Lehramtsstudien ein. Es setzte wichtige Elemente einer Reform der Lehrerausbildung um, z.B. eine einheitliche institutionalisierte Ausbildung für sämtliche Lehrpersonen, eine gleichwertige pädagogische Ausbildung für Lehrer aller Schulstufen sowie Eignungs- und Aufnahmeverfahren für ein Lehramtsstudium. (TZ 34)

Die Parallelstrukturen in der Lehrerausbildung zwischen PH und Universitäten waren allerdings nach wie vor gegeben. Auch die Ressortzuständigkeiten des BMBF und des BMWFW blieben – entgegen der Empfehlung der Arbeitsgruppe „Verwaltung Neu“ – unverän-

Kurzfassung

dert. In den Materialien zur Gesetzesvorlage wurden Mehrausgaben für den Vollausbau (im Jahr 2022) mit 14,60 Mio. EUR beziffert. Um im Rahmen der berechneten finanziellen Auswirkungen des Bundesrahmengesetzes zu bleiben, waren effizienzsteigernde Maßnahmen im Rahmen der Lehrerausbildung unbedingt erforderlich. (TZ 34, 35)

Das Bundesrahmengesetz sah für die Lehramtsstudien an PH und an Universitäten verpflichtend ein Eignungs- und Aufnahmeverfahren vor. Die novellierte Hochschul-Zulassungsverordnung 2013 soll Kooperationen mit Universitäten ermöglichen. Aufgrund der autonomen Entscheidungsbefugnis jeder einzelnen Universität könnte eine Vielzahl unterschiedlicher Eignungs- und Aufnahmeverfahren die Folge sein. (TZ 36)

Für die Lehramtsstudien an den PH war die Hochschul-Curriculaverordnung die Grundlage für die Erstellung der Curricula (Studienpläne) sowie für die Prüfungsordnungen. Die Hochschul-Curriculaverordnung stand im Spannungsfeld zwischen dem Erfordernis einer bundesweit einheitlichen Ausbildung und den im Rahmen der Hochschulautonomie bestehenden Freiräumen der Studienkommissionen. Zusätzlich setzte die Novelle der Hochschul-Curriculaverordnung aus 2013 auf eine weitergehende Flexibilität, um Kooperationen mit Universitäten zu ermöglichen. Diese Freiräume könnten eine bundesweit einheitliche Lehrerausbildung gefährden. Auch waren die rechtlichen Grundlagen für Kooperationsvereinbarungen zwischen PH und Universitäten zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht umfassend geklärt. (TZ 37, 38)

Das Bundesrahmengesetz normierte ein neues Verfahren zur Qualitätssicherung der Curricula durch die Installierung eines Qualitätssicherungsrats. Durch Einrichtung dieses Gremiums bestand die Gefahr unwirtschaftlicher Doppelstrukturen. (TZ 37)

Zur effizienten Umsetzung der Pädagog/innenbildung NEU waren sogenannte Entwicklungsverbände zwischen den Ausbildungsinstitutionen geplant. Diese standen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in den Anfängen. (TZ 39)

Im Bereich der PH Tirol hatte sich der Entwicklungsverbund WEST (Kirchliche PH Edith Stein, PH Tirol, PH Vorarlberg und Universität Innsbruck) konstituiert. Konkrete Maßnahmen wurden bisher nicht vereinbart. Für die PH Wien waren noch keine Aktivitäten in Bezug auf einen Entwicklungsverbund dokumentiert. (TZ 39)

Qualitätsentwicklung

Die PH Tirol und Wien verfügten über Ansätze eines Qualitätsmanagementsystems, dessen Aufbau im HG 2005 verpflichtend vorgesehen war. Die PH Tirol startete mit den Implementierungsarbeiten spät, zeigte jedoch eine engagierte Vorgehensweise. Die PH Wien begann bereits bei Gründung mit der Einführung eines Qualitätsmanagements, reduzierte jedoch seitdem kontinuierlich die Aktivitäten. (TZ 40)

Evaluierungen

Details zu den Evaluierungen der PH waren in der Hochschul-Evaluierungsverordnung festgelegt, die allerdings erst mit Juli 2009 und damit zwei Studienjahre verspätet in Kraft trat. Eine Weiterleitung der Evaluierungsberichte der PH innerhalb des BMBF an die mit den PH befassten Abteilungen unterblieb, was allfällige Korrekturmaßnahmen der betroffenen Abteilungen unterband. (TZ 41)

Bei den Evaluierungen des Lehrangebots der öffentlichen PH bestanden mehrere Problembereiche. So waren verschiedene Evaluierungsmethoden im Einsatz. Die Evaluierungsergebnisse hatten aufgrund der geringen Rücklaufquoten eine geringe Aussagekraft. (TZ 42)

Nach Anlaufschwierigkeiten bestand an der PH Tirol das Bemühen, zweckmäßige Evaluierungen durchzuführen. Es gab dennoch dringenden Handlungsbedarf im Bereich der Lehrveranstaltungsevaluierung der Fort- und Weiterbildung (Institut für Schulqualität und Innovation) sowie der Evaluierung der Organisationseinheiten. (TZ 43)

Im Studienjahr 2010/2011 lag an der PH Wien die Rücklaufquote der zur Evaluierung eingesetzten Fragebögen im Bereich der Ausbildung weit unter 10 %. Über die Evaluierung der Lehrveranstaltungen im Studienjahr 2011/2012 der PH Wien lag zur Zeit der Gebarungsüberprüfung kein Bericht vor. (TZ 44)

PH-Online

PH-Online war das Informationsmanagementsystem aller PH in Österreich. Das BMBF schloss 2006 mit der Technischen Universität Graz einen Kooperationsvertrag über die Entwicklung und den Lizenzerwerb für ein IT-Verwaltungssystem. Das Basissystem

Kurzfassung

wurde ursprünglich für den Ausbildungsbereich entwickelt; die spezifischen Anforderungen für die Fortbildung im Schulbereich deckte es nicht ab. Anpassungen zur Berücksichtigung der Fortbildung in PH-Online mussten daher separat beauftragt und bezahlt werden: Anschaffung Basisplattform: rd. 802.000 EUR; zusätzliche Anpassungen von Juli 2008 bis April 2013: rd. 560.000 EUR. (TZ 45, 46)

Laut BMBF kam ein Verhandlungsverfahren mit mehreren Bietern ohne vorherige Bekanntmachung zur Anwendung. Das BMBF qualifizierte die durchgeführte Iststands-Erhebung als ein solches Verhandlungsverfahren. Da die Iststands-Erhebung aber lediglich die Erfüllung der Auswahlkriterien für die verschiedenen Anbieter enthielt, stellte sie kein Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung dar. Durch diese Vorgehensweise und das Unterbleiben eines ordnungsgemäßen Vergabeverfahrens kam kein Wettbewerb zustande und konnte die Preisangemessenheit nicht sichergestellt werden. (TZ 47)

Bei Einführung von PH-Online vereinbarten das BMBF (öffentliche PH), das Interdiözesane Amt für Unterricht und Erziehung (private PH) und das BMLFUW (Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik) eine Kostenaufteilung. Die laufenden Kosten für den Betrieb betragen im Studienjahr 2012/2013 rd. 727.000 EUR, wovon 94,67 % auf das BMBF, 4,46 % auf das Interdiözesane Amt für Unterricht und Erziehung und 0,87 % auf das BMLFUW entfielen. Diese Aufteilung entsprach weder der ursprünglich vereinbarten Kostenaufteilung noch den aktuellen Studierendenzahlen der einzelnen Institutionen. (TZ 48)

Finanzielle Entwicklung

Die Ausgaben insgesamt für die öffentlichen PH erhöhten sich von 2008 bis 2012 um rd. 33,5 % auf rd. 135,62 Mio. EUR. An der PH Tirol betrug der Anstieg der Ausgaben rd. 40,2 % und war somit höher als im Österreichschnitt. An der PH Wien betrug der Anstieg der Ausgaben rd. 28,8 % und lag somit unter dem Österreichschnitt. Der Anstieg war v.a. auf die gestiegenen Studierendenzahlen zurückzuführen. (TZ 49)

Die durchschnittlichen Ausgaben je Studierenden an den öffentlichen PH betragen im Jahr 2012 rd. 14.400 EUR. An der PH Tirol waren sie um rd. 2.100 EUR höher, an der PH Wien um rd. 4.000 EUR niedriger als im Österreichschnitt. (TZ 49)

Die Tätigkeiten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit an den öffentlichen PH waren nicht sehr ausgeprägt. Das Handbuch „Pädagogische Hochschulen – Teilrechtsfähigkeit“ des BMBF hielt fest, dass für Verbindlichkeiten im Bereich der Teilrechtsfähigkeit den Bund keine Haftung trifft. Es fehlten jedoch Ausführungen zur Konkretisierung der Haftungsfrage. (TZ 49)

Obwohl die Seminarräume der PH Tirol eine geringe Auslastung von etwa einem Drittel bis knapp 50 % aufwiesen, mietete die PH Tirol im März 2012 neben weiteren Büro- auch sechs Seminarräume sowie einen Gruppenraum zu rd. 91.000 EUR jährlich an. Diese angemieteten Seminarräume wiesen eine noch geringere Auslastung auf. Auch die PH Wien mietete zusätzliche Räumlichkeiten mit einer Miete von jährlich rd. 194.000 EUR an, dies ohne die Auslastung in den bestehenden Räumlichkeiten überprüft zu haben. (TZ 50)

Entgegen den Vorgaben des HG 2005 führten weder die PH Tirol noch die PH Wien eine Kosten- und Leistungsrechnung. Dadurch konnten weder Benchmarks gesetzt noch eine wirkungsorientierte Steuerung der PH unterstützt werden. (TZ 51)

Internes Kontrollsystem

Die Buchhaltungsagentur des Bundes stellte an der PH Tirol seit 2009 eine Vielzahl an Mängeln fest. Betroffen waren v.a. die Kassensicherheit, die durchlaufende Gebarung und die Einhaltung des Haushaltsrechts. Auch bei der Beschaffung von Waren und Dienstleistungen gab es Beanstandungen. Erst Ende 2012 reagierte die PH Tirol durch personelle Umbesetzungen und eine Neuregelung der Kassengebarung. (TZ 52)

Ein umfassendes Internes Kontrollsystem fehlte an der PH Tirol; das vorhandene Prozesshandbuch regelte nur einzelne Bereiche; bestehende Sollprozesse bildeten nicht alle gesetzlichen Vorschriften (z.B. den verpflichtenden Bezug von Waren und Dienstleistungen über die Bundesbeschaffung GmbH) oder das Vier-Augen-Prinzip ab; auch die Inventarverwaltung war mangelhaft: So waren Geräte im Wert von rd. 20.700 EUR nicht auffindbar. (TZ 52)

An der PH Wien kam ein Internes Kontrollsystem zur Anwendung. Jede Bestellung von Waren und Dienstleistungen bedurfte der Genehmigung durch das Rektorat. (TZ 52)

Kurzfassung

An den PH Tirol und Wien waren wichtige Prozessabläufe in der Lehrveranstaltungsverwaltung nicht genormt bzw. dokumentiert. Dadurch war ein Risiko in Bezug auf die Gebarungssicherheit gegeben. (TZ 53)

An der PH Tirol konnten im Jahr 2012 Sachausgaben von mehr als 200.000 EUR aufgrund einer Budgetüberschreitung nicht mehr bezahlt werden. Diese belasteten das PH-Budget des Finanzjahres 2013. Die PH Wien hielt in der Regel die Monatsvorschläge ein. (TZ 54)

Lehrpersonal

Das Lehrpersonal an den öffentlichen PH setzte sich aus dem Stammlehrpersonal (Bundeslehrer), dienstzugeteilten Bundes- und Landeslehrern, mitverwendeten Bundes- und Landeslehrern und Lehrbeauftragten zusammen. Die unterschiedlichen gesetzlichen Rahmenbedingungen für Bundes- und Landeslehrer sowie Lehrbeauftragte verursachten eine aufwändige Personaladministration und -verrechnung. (TZ 55)

Österreichweit stieg das Lehrpersonal (ohne Lehrbeauftragte) an den öffentlichen PH im überprüften Zeitraum um rd. 21,4 % auf rd. 1.332 VBÄ an. Während der Anstieg an der PH Tirol mit rd. 33,1 % über dem Österreichschnitt lag, war er an der PH Wien mit rd. 9,6 % darunter. Umgekehrt verhielt sich die Entwicklung der Lehrbeauftragten: Der Anstieg an der PH Wien (rd. 73,4 %) lag über und jener an der PH Tirol (rd. 32,3 %) unter dem Österreichschnitt von rd. 58,8 %. (TZ 56)

Die Personalausgaben für das Lehrpersonal nahmen im überprüften Zeitraum österreichweit um rd. 37,7 % (rd. 108,72 Mio. EUR im Studienjahr 2011/2012) zu. Der Anstieg an der PH Tirol lag mit rd. 45,2 % über und jener an der PH Wien mit rd. 26,5 % unter dem Bundesschnitt. (TZ 56)

Bei der Zusammensetzung des Lehrpersonals kam es zu Umschichtungen: Das Stammlehrpersonal nahm ab, das dienstzugeteilte und mitverwendete Lehrpersonal stieg stark an. Insbesondere das dienstzugeteilte Lehrpersonal nahm im überprüften Zeitraum sehr stark zu (österreichweit rd. 171,60 %). Dies beeinträchtigte die Planstellenwahrheit und führte zu mangelnder Transparenz in der Personalbewirtschaftung. (TZ 56)

Das dienstzugeteilte Lehrpersonal stellte im Studienjahr 2011/2012 rund ein Viertel des gesamten Lehrpersonals an öffentlichen PH dar. Rund 29,8 % der Dienstzuteilungen dauerten länger als drei Jahre (PH Tirol rd. 31,6 %, PH Wien rd. 18,7 %). Dies obwohl der Gesetzgeber Dienstzuteilungen nicht zur mittel- bzw. langfristigen Personalbereitstellung vorgesehen hatte. (TZ 57)

Knapp über 35 % der vom BMBF für das Lehrpersonal (ohne Lehrbeauftragte) zur Verfügung gestellten Ressourcen an den öffentlichen PH flossen in nicht lehrende Tätigkeiten. An der PH Wien lag der Anteil sogar über 40 %; ebenso rangierte die PH Tirol (rd. 37,5 %) über dem Durchschnitt. (TZ 58)

Obwohl der Einsatz von Verwaltungsbediensteten kostengünstiger wäre, setzten beide PH Lehrpersonal für Verwaltungsaufgaben ein. Das entzog dem Lehrbereich Lehrpersonal und schuf eine intransparente Personalsituation: So nahm bspw. die PH Tirol teilweise Personen mit facheinschlägigem Studium (z.B. Rechtswissenschaften, Betriebswirtschaftslehre) auf und stellte sie – mangels administrativer Planstellen – mittels Sondervertrag als „Lehrer“ an. (TZ 59)

Verwaltungspersonal

Im überprüften Zeitraum stieg das Verwaltungspersonal an den öffentlichen PH um rd. 10,6 % auf rd. 368 VBÄ im Studienjahr 2011/2012 an (PH Tirol rd. 26,4 %, PH Wien rd. 2,3 %). Mit der Zunahme des Verwaltungspersonals stiegen auch die diesbezüglichen Ausgaben um rd. 10,0 % auf rd. 12,36 Mio. EUR österreichweit an (PH Tirol rd. 24,9 %, PH Wien rd. 6,5 %). (TZ 60)

Bei Gründung der PH wurden das Pädagogische Institut des Landes Tirol bzw. das Pädagogische Institut der Stadt Wien in die PH Tirol bzw. die PH Wien überführt. Da das BMBF die in der Gründungsphase weggefallenen Verwaltungsdienststellen der Pädagogischen Institute nur teilweise wieder den PH zuwies, verfügte die PH Tirol um rd. 5,1 % und die PH Wien um rund ein Drittel weniger Verwaltungspersonal als die jeweiligen Vorgängerinstitutionen. (TZ 60)

Die PH Tirol bemühte sich im Herbst 2012 um die Übernahme von Mitarbeitern aus dem Mobilitätsprogramm „Postler zum Bund“ in den Verwaltungsdienst der PH Tirol. Bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung waren keine Bediensteten zugeteilt worden. (TZ 61)

Kurzfassung

Tiroler Bildungsservice

Im Studienjahr 2012/2013 stellte die PH Tirol dem Tiroler Bildungsservice zehn mitverwendete Landeslehrer im Ausmaß von rd. 5 VBÄ (rd. 329.000 EUR) zur Verfügung. Ein Mehrwert für die PH Tirol war nicht feststellbar. Außerdem fehlte eine vertragliche Grundlage. (TZ 62)

Verbundzentrale des Verbunds für Bildung und Kultur

Bei der PH Wien war die Verbundzentrale des Verbunds für Bildung und Kultur angesiedelt. Diese erbrachte für insgesamt zwölf Bibliotheken von nachgeordneten Dienststellen des BMBF verwaltende und organisierende Dienstleistungen. In der Verbundzentrale waren vier Bedienstete beschäftigt, die unter dem Verwaltungspersonal der PH Wien aufschienen. Dies widersprach dem Grundsatz der Planstellenwahrheit. (TZ 63)

PH-Lehrerdienstrecht Neu

Die Dienstrechts-Novelle 2012 – Pädagogische Hochschulen schuf ein neues Lehrerdienstrecht für das Lehrpersonal an den PH. Für das Lehrpersonal stand erst ab dem Studienjahr 2013/2014 ein Dienstrecht zur Verfügung, das dem Aufgabenspektrum der PH entsprach. (TZ 64)

In den Erläuterungen zur Regierungsvorlage errechnete das BMBF die Kostenneutralität des neuen PH-Lehrerdienstrechts. Finanzielle Auswirkungen der neu eingeführten Freistellung für Forschungs- und Lehrzwecke waren allerdings nicht berücksichtigt. (TZ 65)

Für die Leistungsprämien steht den PH ein Prämientopf zur Verfügung, der nach leistungsorientierten Kriterien auf die Lehrpersonen aufzuteilen ist. Die gesetzlichen Regelungen ließen den Verteilungsmodus weitgehend offen. (TZ 65)

Nach einer Auswertung des BMBF lehrte das Lehrpersonal (Stamm- und dienstzugeteiltes Lehrpersonal) an den öffentlichen PH im Studienjahr 2012/2013 durchschnittlich rd. 12,3 Wochenstunden (PH Tirol rd. 11,7 Wochenstunden, PH Wien rd. 10,5 Wochenstunden). Die Aufteilung der Lehre auf die einzelnen Lehrpersonen war jedoch sehr unterschiedlich und wies eine Bandbreite von null bis zu rd. 28 Wochenstunden auf. (TZ 66)

Im Lehrpersonal der PH gab es Diplompädagogen (Lehramtsstudium gemäß Akademien-Studiengesetz 1999), für die eine Nachgraduierung erforderlich war. (TZ 67)

Die öffentlichen PH sind in den nächsten Jahren mit einem starken Personalabgang infolge von Pensionierungen konfrontiert. Laut Prognose des BMBF zum Stichtag 1. Jänner 2013 wird bis zum Jahr 2025 mit der Pensionierung von rd. 57,2 % des Lehrpersonals der öffentlichen PH zu rechnen sein (PH Tirol rd. 50,5 %, PH Wien rd. 75,8 %). Hier war eine gezielte Personalrekrutierung unumgänglich. (TZ 67)

Personaladministration

Im BMBF – als Dienstbehörde – war eine Abteilung für das Lehrpersonal und eine andere Abteilung für das Verwaltungspersonal der PH zuständig. Die Zusammenarbeit der PH Tirol und Wien mit der zuständigen Abteilung des BMBF in Personalangelegenheiten der Lehrer gestaltete sich schwierig. (TZ 68)

Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit

Die Hervorhebung der Themen Gender Mainstreaming und Diversität im HG 2005, in der Hochschul-Curriculaverordnung und durch das Wirkungsziel des BMBF – Verbesserung der Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit im Bildungswesen – unterstrich die Bedeutung des Themas. (TZ 69)

Trotz Rückgangs des Anteils weiblicher Studierender im überprüften Zeitraum an den öffentlichen PH gab es im Studienjahr 2011/2012 durchschnittlich rd. 74,5 % Studentinnen. Vor dem Hintergrund des Arbeitsmarkts und pädagogischer Aspekte war die Unausgewogenheit im Zahlenverhältnis zwischen den männlichen und weiblichen Lehrpersonen kritisch. (TZ 70)

An den öffentlichen PH gab es im überprüften Zeitraum eine Erhöhung des Frauenanteils am gesamten Personal um rd. 6,2 Prozentpunkte (Studienjahr 2007/2008: 48,8 %, Studienjahr 2011/2012: 55,0 %). An der PH Tirol war das Geschlechterverhältnis im Studienjahr 2011/2012 mit 50,3 % Frauenanteil erstmals relativ ausgeglichen. An der PH Wien gab es einen Überhang an weiblichem Personal; der Frauenanteil lag im Studienjahr 2011/2012 bei rd. 64,5 %. (TZ 71)

Kurzfassung

Die PH Tirol und Wien richteten im Jahr 2008 jeweils einen Arbeitskreis für Gleichbehandlungsfragen (AKGB) ein, jedoch ohne dafür Ressourcen vorzusehen. Weder an der PH Tirol noch an der PH Wien gab es eine Anlaufstelle des AKGB, wohin sich Studierende sowie Mitarbeiter der PH vor Ort direkt wenden konnten. (TZ 72)

An beiden PH waren die Gender-Mainstreaming-Beauftragten nicht auf der Webseite der PH sichtbar, ebenso wenig gab es eine dokumentierte Funktions- und Aufgabenbeschreibung. (TZ 73)

Das BMBF forderte im Jänner 2011 die PH schriftlich auf, bei der Überarbeitung der Ziel- und Leistungspläne Gender und Diversity zu berücksichtigen. Die Abteilung Gender Mainstreaming des BMBF war jedoch nicht in den Prozess der Genehmigung der Ziel- und Leistungspläne miteingebunden und konnte so die Umsetzung der geforderten Aspekte nicht überprüfen. Ebenso wenig wurde die Abteilung Gender Mainstreaming beigezogen, um die Umsetzung der Prinzipien des Gender Mainstreaming in den Curricula zu überprüfen. (TZ 74)

Die PH Tirol nannte als Arbeitsprinzip in den Ziel- und Leistungsplänen im Sinne von Gender Mainstreaming die Förderung der Gleichbehandlung von Frauen und Männern. Bis auf den Bereich Forschung wiesen die Ziele und Vorhaben jedoch keinen Gender-Bezug aus. Die ab dem Studienjahr 2010/2011 gültigen Curricula enthielten Gender Mainstreaming erstmals als zu beachtenden Parameter und integrierten dies auch in den einzelnen Modulen. (TZ 74)

Die Gender-Thematik fand sich sowohl im Leitbild der PH Wien als auch im Qualitätsmanagement wieder. Die Curricula der Lehramtsstudien an der PH Wien sahen keine Pflichtmodule zum Thema Gender vor. Allerdings gab es ein Grundmodul zur Thematik Heterogenität/Diversität, das sich u.a. auch mit dem Thema Inklusion auseinandersetzte. Als individuellen Studienschwerpunkt bot die PH Wien das Modul „Gender- und Diversitymanagement“ an, das als Wahlpflichtfach übergreifend von allen Lehramtsstudierenden belegt werden konnte. (TZ 74)

An der PH Tirol gab es im Hauptgebäude weder eine Liftanlage noch behindertengerechte WC-Anlagen. Es gab auch keinen Behindertenbeauftragten für die Mitarbeiter sowie für die Studierenden. (TZ 75)



Kurzfassung

BMBF

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

An der PH Wien verfügte nur ein Gebäude (von insgesamt fünf) über eine Liftanlage. Zudem traten Probleme aufgrund fehlender Rampen und zu schmaler Durchgänge für Rollstuhlfahrer auf. Es gab für die Mitarbeiter sowie die Studierenden jeweils einen Behindertenbeauftragten. (TZ 75)

Das BMBF bot den PH Zusatzmittel für Train the Trainer-Maßnahmen im Bereich Genderkompetenz und für alle Mitarbeiter der PH Fortbildungsveranstaltungen. Eine weitere Verbreitung der Informationen bzw. Materialien an die Mitarbeiter sowie an die Studierenden der beiden PH erfolgte lediglich eingeschränkt. (TZ 76)

Kenndaten zu den öffentlichen Pädagogischen Hochschulen (PH)						
Rechtsgrundlagen	Hochschulgesetz 2005 (HG 2005), BGBl. I Nr. 30/2006 i.d.g.F. Dienstrechts-Novelle 2012 – Pädagogische Hochschulen, BGBl. I Nr. 55/2012 Bundesrahmengesetz zur Einführung einer neuen Ausbildung für Pädagoginnen und Pädagogen, BGBl. I Nr. 124/2013 Hochschul-Planungs- und Steuerungsverordnung, BGBl. II Nr. 4/2004 i.d.g.F. Hochschul-Curriculaverordnung (HCV), BGBl. II Nr. 495/2006 i.d.g.F. Hochschul-Evaluierungsverordnung, BGBl. II Nr. 214/2009 i.d.g.F. Hochschul-Zulassungsverordnung (HZV), BGBl. II Nr. 112/2007 i.d.g.F.					
Studierende Ausbildung¹						
Studienjahr	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2007/2008 bis 2011/2012
	Anzahl					in %
öffentliche PH	4.029	4.849	5.564	7.284	8.734	116,78
<i>davon</i>						
PH Tirol	460	528	599	773	921	100,22
PH Wien	868	1.117	1.390	2.026	2.306	165,67
Fortbildung						
Studienjahr ²	2009/2010			2010/2011	2011/2012	Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012
	Anzahl					in %
alle PH³						
Lehrveranstaltungen	14.197			16.605	18.544	30,62
Anmeldungen	262.644			328.897	370.654	41,12
<i>davon</i>						
PH Tirol						
Lehrveranstaltungen	1.409			1.621	1.774	25,90
Anmeldungen	25.193			31.839	35.780	42,02
PH Wien						
<i>Lehrveranstaltungen</i>	2.017			2.270	2.289	13,49
<i>Anmeldungen</i>	36.114			46.701	51.710	43,19



BMBWF

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

Fortsetzung: Kenndaten zu den öffentlichen Pädagogischen Hochschulen (PH)						
Personal						
Studienjahr	2007/2008		2011/2012		Veränderung 2007/2008 bis 2011/2012	
	in VBÄ	in 1.000 EUR	in VBÄ	in 1.000 EUR	VBÄ in %	Ausgaben in %
Lehrpersonal						
öffentliche PH	1.097,90	78.973,78	1.332,48	108.723,68	21,37	37,67
<i>davon</i>						
PH Tirol	129,96	9.199,17	172,98	13.357,90	33,10	45,21
PH Wien	228,15	16.887,28	249,97	21.363,24	9,56	26,50
Verwaltungspersonal ⁴						
öffentliche PH	332,73	11.232,07	368,14	12.357,33	10,64	10,02
<i>davon</i>						
PH Tirol	31,18	990,16	39,40	1.237,06	26,36	24,94
PH Wien	81,38	2.803,48	83,28	2.986,07	2,33	6,51
Gebarung						
Kalenderjahr	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in 1.000 EUR					in %
öffentliche PH						
Einnahmen	3.608,41	1.166,91	1.145,70	1.286,01	1.365,68	- 62,15
Ausgaben	101.570,76	100.135,83	108.885,13	110.700,36	135.620,04	33,52
<i>davon</i>						
PH Tirol						
Einnahmen	373,55	78,63	67,45	178,41	92,16	- 75,33
Ausgaben	11.495,65	12.604,85	14.444,14	14.048,92	16.114,60	40,18
PH Wien						
Einnahmen	686,78	135,02	180,18	170,97	178,24	- 74,05
Ausgaben	20.307,33	19.251,98	22.427,41	21.595,51	26.157,45	28,81

¹ Studierende der Bachelorstudiengänge nach HG 2005 und der auslaufenden Diplomstudien nach Akademien-Studiengesetz 1999

² aussagekräftige Daten ab Studienjahr 2009/2010 verfügbar

³ alle PH inklusive private PH

⁴ inklusive aus Sachausgaben finanziertes Personal und Rektorat

Quellen: BMBWF; PH Tirol und PH Wien

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von April bis September 2013 die Gebarung der öffentlichen Pädagogischen Hochschulen (PH) im BMBF und insbesondere die PH Tirol und Wien.¹ Der überprüfte Zeitraum umfasste die Studienjahre 2007/2008 bis 2011/2012, fallweise wurde auch das Studienjahr 2012/2013 (z.B. Dienstrechts-Novelle 2012) betrachtet.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung

- der Organe und Organisationsstrukturen der PH,
- der Aufgabenerfüllung und Zielerreichung,
- der finanziellen und personellen Entwicklung der PH einschließlich
- der Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit sowie
- der zweiteiligen Lehrerausbildung in Österreich (PH insbesondere zuständig für die Ausbildung der Pflichtschullehrer) und der Reform der Lehrerausbildung (sogenannte „Pädagog/innenbildung NEU“).

(2) Zu dem im Februar 2014 übermittelten Prüfungsergebnis nahm die PH Tirol im Mai 2014 Stellung. Mit 25. März 2014 bestellte das BMBF im Rahmen seiner Aufsichtsfunktion gemäß § 24 HG 2005 einen Geschäftsführer für die PH Tirol. Der Geschäftsführer koordinierte die Stellungnahme der PH Tirol. Das BMBF und die PH Wien übermittelten ihre Stellungnahmen im Mai 2014. Der RH erstattete seine Gegenüberungen im Juli 2014.

(3) Mit der Bundesministeriengesetz-Novelle 2014, in Kraft seit 1. März 2014, wurden u.a. die Bezeichnungen der Bildungs- und Forschungsressorts geändert. Aus Gründen der leichten Lesbarkeit verwendet der RH im vorliegenden Berichtsbeitrag einheitlich, und somit auch für Sachverhalte vor der Novelle, die seit 1. März 2014 geltenden Bezeichnungen der Bundesministerien (BMBF statt des vormaligen BMUKK; BMWFW statt des vormaligen BMWF).

¹ Die Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik und die fünf privaten PH waren nicht von der Gebarungsüberprüfung umfasst.

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

Ausgangslage

2.1 (1) Die Aus-, Fort- und Weiterbildung der (Pflichtschul-)Lehrer war vor der Schaffung der PH im Akademien-Studiengesetz 1999² geregelt. Es gab folgende 51 öffentliche und private Institutionen:

Tabelle 1: Institutionen der Aus-, Fort- und Weiterbildung der (Pflichtschul-)Lehrer vor Gründung der PH		
Anzahl	Bezeichnung	Zweck
14	öffentliche pädagogische Akademien	Ausbildung Lehramt an Volks-, Haupt-, Sonder- und Polytechnischen Schulen
9	private religionspädagogische Akademien	Ausbildung Lehramt Religion an Volks-, Haupt-, Sonder- und Polytechnischen Schulen
4	öffentliche berufspädagogische Akademien	Ausbildung Lehramt an Berufsschulen und an berufsbildenden mittleren und höheren Schulen (BMHS)
1	öffentliche agrarpädagogische Akademie	Ausbildung Lehramt an land- und forstwirtschaftlichen Berufsschulen
12	öffentliche pädagogische Institute	Fort- und Weiterbildung aller Lehrer
11	private religionspädagogische Institute	Fort- und Weiterbildung aller Religionslehrer

Quelle: BMBF

Das Akademien-Studiengesetz 1999 sah in § 1 die Schaffung von hochschulischen Einrichtungen innerhalb von acht Jahren für die Ausbildung der Pflichtschullehrer vor.

(2) Der Bundesgesetzgeber entsprach im März 2006 mit dem Hochschulgesetz 2005³ (HG 2005) den gesetzlichen Vorgaben des Akademien-Studiengesetzes 1999. Das BMBF setzte sich mit der Schaffung der PH das Ziel, die 51 für die Aus-, Fort- und Weiterbildung bestehenden Institutionen zusammenzuführen. Dabei erwartete es im Bereich des Verwaltungspersonals durch Synergieeffekte, durch Konzentration der Standorte und eine Reduzierung des Personals Einsparungen von 2 % je Jahr. Bei den Sachausgaben rechnete das BMBF im ersten Jahr mit Investitionen (z.B. Aufbau und Vernetzung der IT-Strukturen), in den folgenden Jahren ging es von Einsparungen durch Synergien von rd. 2 % je Jahr aus.

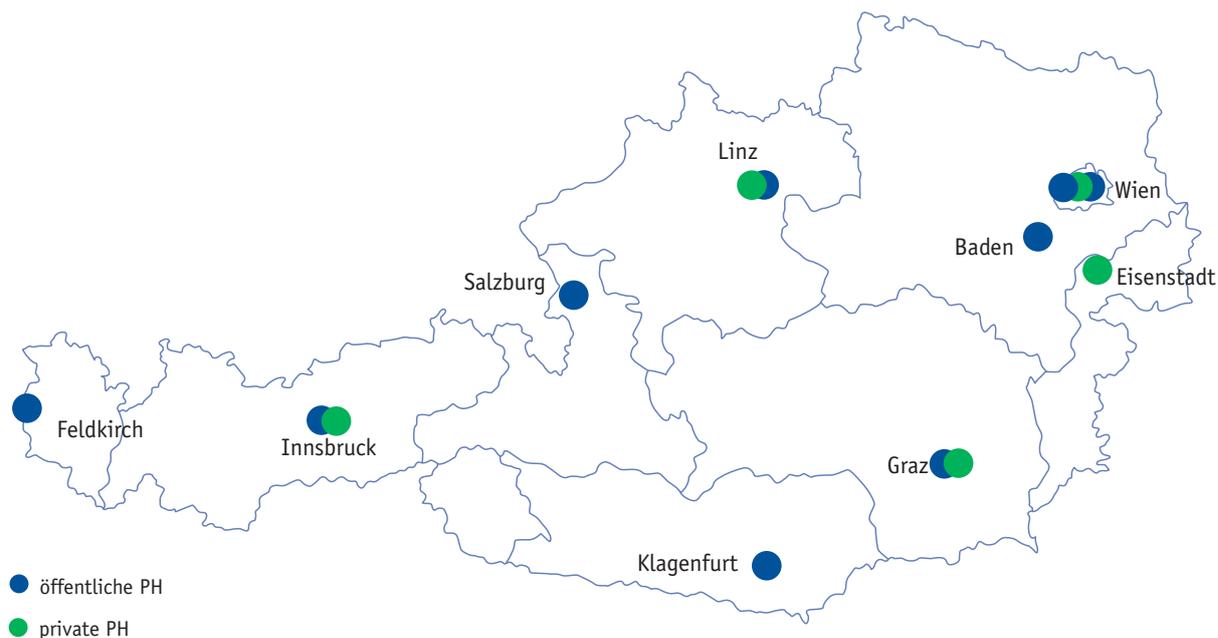
² BGBl. I Nr. 94/1999 i.d.F. 30. September 2007

³ BGBl. I Nr. 30/2006 i.d.g.F.

Ausgangslage

(3) Das HG 2005 sah neun öffentliche PH vor und regelte die staatliche Anerkennung von Bildungseinrichtungen als private PH⁴:

Abbildung 1: PH in Österreich



Quelle: BMBF

In Kärnten, Niederösterreich, Salzburg und Vorarlberg war jeweils eine öffentliche PH, in Oberösterreich, in der Steiermark und in Tirol waren jeweils eine öffentliche und eine private PH eingerichtet. In Wien war neben einer öffentlichen PH und der Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik (öffentliche PH) auch eine private PH angesiedelt. Im Burgenland gab es eine private PH.

(4) Das BMBF hatte die in den Erläuterungen zum HG 2005 angeführten Ziele nicht überprüft. Es konnte weder einen Vergleich der Ausgaben für das Verwaltungspersonal noch einen Vergleich der Sachausgaben auf Basis der Erläuterungen zum HG 2005 liefern.

2.2 (1) Der RH beurteilte die Zusammenführung der 51 öffentlichen und privaten Institutionen für die Aus-, Fort- und Weiterbildung der (Pflichtschul-)Lehrer auf 14 PH grundsätzlich positiv. Er wies jedoch darauf hin, dass in Oberösterreich, der Steiermark, Tirol und Wien auch

⁴ Eine private PH wird von einer vom Bund verschiedenen Rechtsperson (häufig kirchliche Einrichtung) betrieben.

nach der Zusammenführung parallel öffentliche und private PH bestanden. Er empfahl dem BMBF, die Effektivität der derzeitigen Standorte zu prüfen und eine weitere Konzentration im Rahmen der „Pädagog/innenbildung NEU“ anzustreben (siehe TZ 49).

(2) Der RH kritisierte die fehlende Messung der Zielerreichung bei den Personalausgaben im Verwaltungsbereich sowie den Sachausgaben. Er empfahl dem BMBF, im Sinne einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung künftig bei Gesetzesvorhaben die Zielerreichung zu überprüfen.

- 2.3** *Laut Stellungnahme des BMBF werde im Rahmen der Gespräche zu den Ziel- und Leistungsplänen/Ressourcenplänen mit den PH überprüft, ob alle in der jeweiligen Verbundregion vorhandenen Synergieeffekte in der Umsetzung der Pädagog/innenbildung NEU auch tatsächlich genutzt würden.*

Die Evaluierung der Zielerreichung von Vorhaben sei fixer Bestandteil der wirkungsorientierten Folgenabschätzung und werde im BMBF lückenlos umgesetzt.

- 2.4** Der RH räumte gegenüber dem BMBF ein, dass die Entwicklungen im Bereich der Pädagog/innenbildung NEU in der Anfangsphase standen. Nichtsdestotrotz war es nach Ansicht des RH unbedingt erforderlich, eine weitere Konzentration der PH-Standorte zu prüfen. Gerade die Pädagog/innenbildung NEU könnte der Ausgangspunkt für Strukturvereinbarungen sein.

Organe

Organstruktur

- 3** Die öffentlichen PH verfügten über vier Organe:

- den Hochschulrat,
- den Rektor,
- das Rektorat (Rektor und Vizerektoren) und
- die Studienkommission.⁵

Grundlegende Entscheidungen hinsichtlich der Organe als auch der Organstruktur, wie z.B. die Entsendung bestimmter Mitglieder in den Hochschulrat, die Bestellung der (Vize-)Rektoren sowie die Genehmi-

⁵ § 11 HG 2005

Organe

gung des Organisationsplans (siehe TZ 8), oblagen dem zuständigen Mitglied der Bundesregierung (BMBF).

Hochschulrat

4.1 (1) An den öffentlichen PH waren Hochschulräte – mit einer Funktionsperiode von jeweils fünf Jahren – eingerichtet.⁶ Ein Hochschulrat bestand aus fünf Mitgliedern, davon waren drei Mitglieder vom BMBF bestellt, ein Mitglied wurde von der jeweiligen Landesregierung entsandt und der Amtsführende Präsident des jeweiligen Landesschulrats war von Gesetz wegen Mitglied.⁷ Das BMBF bestellte auch Mitarbeiter des BMBF zu Mitgliedern des Hochschulrats.

(2) Der Hochschulrat war als Kollegialorgan mit Kontroll-, Steuerungs- und Aufsichtsfunktionen eingerichtet; ihm oblagen u.a. auch die Ausschreibung der Funktionen der (Vize-)Rektoren sowie die Durchführung der Auswahlverfahren.

Die PH Tirol und Wien zogen für die Durchführung der Ausschreibungen und der Auswahlverfahren der (Vize-)Rektoren zum Teil externe (Personal-)Beratungsunternehmen heran.

(3) Gemäß § 27 HG 2005 konnte der jeweilige Hochschulrat von Amts wegen Maßnahmen setzen, wenn z.B. der Rektor bzw. das Rektorat in ihrer Aufgabenwahrnehmung säumig waren (Ersatzvornahme). An den PH Tirol und Wien erfolgten im überprüften Zeitraum keine Ersatzvornahmen durch den Hochschulrat.

(4) Die Mitglieder des Hochschulrats erhielten für ihre Tätigkeit einen Aufwandsersatz.⁸ Die Zahlungen erfolgten durch die PH; für Mitglieder, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund standen, durch die bezugsanweisende Stelle des Bundes. Durch die unterschiedliche Vorgehensweise ließen sich die Zahlungen an die Hochschulräte an den PH Tirol und Wien nur teilweise nachvollziehen. Fallweise erhielten Mitglieder des Hochschulrats, die in einem öffent-

⁶ erste Funktionsperiode: 1. April 2006 bis 31. März 2011; zweite Funktionsperiode: 1. April 2011 bis 31. März 2016

⁷ Als Hochschulrat waren Personen vorgesehen, die in verantwortungsvollen Positionen in der Gesellschaft, insbesondere der pädagogischen (Berufs-)Bildung und der Wissenschaft tätig sind oder waren und aufgrund ihrer hervorragenden Kenntnisse und Erfahrungen einen Beitrag zur Erreichung der Ziele und Aufgaben der PH leisten können.

⁸ Seit Inkrafttreten der Hochschulrat (HR)-Aufwandsersatzverordnung 2008 erhielt der Vorsitzende monatlich pauschal 500 EUR; die übrigen Mitglieder pro Sitzung ein Sitzungsgeld in Höhe von 200 EUR als Entschädigung. Davor hatte der Vorsitzende eine monatliche Pauschale in Höhe von 700 EUR erhalten und die übrigen Mitglieder in Höhe von 350 EUR.

lich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund standen, den Aufwandsersatz auch von den PH.

- 4.2 (1) Der RH stellte fest, dass das Aufgabenspektrum der Hochschulräte breit angelegt war. Externe Beratungsunternehmen für die Durchführung der Auswahlverfahren hinzuzuziehen, sah der RH kritisch, weil es sich dabei um eine Kernaufgabe des Hochschulrats handelte.

Der RH empfahl dem BMBF, eine Schärfung des Aufgabenkatalogs für den Hochschulrat anzustreben und darauf zu achten, dass die Aufgaben vollumfänglich durch die Mitglieder erfüllt werden können, um den Aufwand für Fremdleistungen gering zu halten. Weiters wären in Absprache mit den öffentlichen PH Qualifikationsprofile und Standards für die Ausschreibungen und Auswahlverfahren von (Vize-) Rektoren zu erarbeiten und eine verbindliche einheitliche Vorgehensweise festzulegen.

(2) Der RH stellte weiters kritisch fest, dass Doppel- bzw. Fehlzahlungen bei den Aufwandsentschädigungen für die Hochschulräte durch die unterschiedlichen Auszahlungsstellen und -modalitäten nicht auszuschließen waren.

Er empfahl dem BMBF sicherzustellen, dass sämtliche Aufwandsentschädigungen aufgrund einheitlicher Standards (z.B. unterschriebene Sitzungslisten) erfolgten. Mitglieder des Hochschulrats, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund standen, sollten ausschließlich über ihre bezugsanweisende Stelle abgerechnet werden.

- 4.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF solle eine generell neue Aufgabenverteilung zwischen den Organen der PH entwickelt werden. Weiters nehme es die Hinweise des RH zum Anlass, um in einem Rundschreiben an die Hochschulräte und Rektorate entsprechende Standards im Bereich der Auswahlverfahren und Hinweise zur Abwicklung der Aufwandsentschädigungen festzulegen und an diese zu kommunizieren.*

(2) Laut Stellungnahme der PH Tirol sei die Auszahlungsmodalität der Aufwandsentschädigung für den Vorsitzenden und die Mitglieder des Hochschulrats standardisiert worden.

Organe

(Vize-)Rektor und
Rektorat

5.1 (1) Der Rektor war der Vorgesetzte des an der jeweiligen PH tätigen Lehr- und Verwaltungspersonals. Er war für die operationale Leitung der Hochschule verantwortlich. Der Rektor und die Vizerektoren standen in ihrer fünfjährigen Funktionsdauer in einem sondervertraglichen Dienstverhältnis zum Bund.⁹

Nach dem HG 2005 waren an einer öffentlichen PH ein bis zwei Vizerektoren (unter Bedachtnahme auf die innere Struktur der Hochschule) zu bestellen. An den öffentlichen PH waren (Vize-)Rektoren von 1. Oktober 2006 bis 30. September 2007 (Gründungsphase) bzw. in der ersten Funktionsperiode von 1. Oktober 2007 bis 30. September 2012 im Einsatz. Am 1. Oktober 2012 begann die zweite Funktionsperiode.

Der Rektor und die Vizerektoren bildeten gemeinsam das Rektorat. Dem jeweiligen Rektorat an den PH Tirol und Wien waren mehrere Mitarbeiter zugeordnet:

- An der PH Tirol waren diese teilweise direkt zugeordnet, zum Teil betreuten Mitarbeiter von Verwaltungseinheiten bzw. Instituten Agenden für das Rektorat.
- An der PH Wien waren ebenfalls mehrere Verwaltungsmitarbeiter als Assistenz für das Rektorat vorgesehen. Darüber hinaus war die Gesamtkoordination des Rektorats am Institut für Weiterbildung angesiedelt (siehe TZ 59).

(2) Der Rektor und die Vizerektoren einer PH waren als Rektorat ein Kollegialorgan, das u.a. für folgende Aufgaben zuständig war:

- Erstellung von Satzung, Organisationsplan, Ziel- und Leistungsplan,
- Zulassung der Studierenden und Einhebung der Studienbeiträge,
- Ausschreibung von Planstellen für Lehr- bzw. Verwaltungspersonal,
- interne Budgetzuteilung gemäß dem genehmigten Ressourcenplan sowie
- Veranlassung und Veröffentlichung von Evaluierungen.

⁹ Sondervertrag gemäß § 36 VBG (Vertragsbedienstetengesetz 1948, BGBl. Nr. 86/1948 i.d.g.F.) i.V.m. § 14 Abs. 4 HG 2005

Das HG 2005 sah neben den Regelungen zum inneren Aufbau einer Hochschule (z.B. Satzung, Organisationsplan) auch Normen für die Koordinierung der Tätigkeit der einzelnen Organe vor. Dem Rektor oblagen dabei alle wahrzunehmenden Aufgaben, die nicht explizit einem anderen Organ zugewiesen waren. Das Rektorat hatte sich für seine Aufgabenwahrnehmung eine Geschäftsordnung zu geben, die im Mitteilungsblatt der jeweiligen PH zu veröffentlichen war. Das Mitteilungsblatt war das offizielle Publikationsorgan der PH; es war im Internet auf einer einzurichtenden Homepage der jeweiligen PH öffentlich zugänglich zu machen.¹⁰

(3) An der PH Tirol war der für die zweite Funktionsperiode vom Hochschulrat erstgereichte und per Ernennungsdekret vom Mai 2012 durch das BMBF angelobte Rektor vor seinem Amtsantritt aufgrund „einer nachhaltigen Störung der Ressortleitung in sein Führungsverständnis“ abberufen worden.¹¹ Der bisherige Rektor und beim Auswahlverfahren 2012 Drittgereichte führte die PH Tirol interimistisch und wurde schließlich rückwirkend als Rektor für die zweite Funktionsperiode bestellt.¹²

Der genehmigte Organisationsplan aus dem Jahr 2007 sah an der PH Tirol für die Vizerektoren zwei Departments vor.¹³ Die Ausschreibungen für die Vizerektorate in der zweiten Funktionsperiode entsprachen nicht mehr diesem Organisationsplan.¹⁴ Die notwendige Genehmigung des BMBF für den geänderten Organisationsplan, der den Ausschreibungen zugrunde lag, fehlte.

(4) An der PH Wien waren in der ersten Funktionsperiode neben dem Rektor zwei Vizerektoren im Organisationsplan genehmigt. Im Rahmen der Neuausschreibung eines Vizerektorats im Jahr 2009 erfolgte eine Funktionsänderung, die hierfür erforderliche Genehmigung des BMBF

¹⁰ Gemäß § 32 HG 2005 waren im Mitteilungsblatt darüber hinaus die Satzung, Verordnungen bzw. Geschäftsordnungen von Organen, Curricula und Prüfungsordnungen sowie Mitglieder der Organe zu veröffentlichen.

¹¹ Das BMBF war der Rechtsansicht, dass mangels Dienstvertrag – weil die ursprünglichen Voraussetzungen zum Zustandekommen eines Dienstvertrags nicht mehr erfüllt waren – auch keine wirksame Bestellung des Rektors erfolgt war; vgl. 12342/AB XXIV. GP – Anfragebeantwortung des BMBF vom 6. November 2012.

¹² Der Zweitgereichte stand zu diesem Zeitpunkt für die Position nicht mehr zur Verfügung.

¹³ „Department für Studien- und Lehrgangsorganisation“ und „Department für Fortbildungs- und Forschungsorganisation“ (Matrixorganisation)

¹⁴ „Vizerektorat für Studienangelegenheiten“ und „Vizerektorat für Forschungsangelegenheiten“

Organe

lag nicht vor.¹⁵ In der zweiten Funktionsperiode kam es im Jahr 2012 erneut zu Funktionsänderungen im Bereich der Vizerektorate.¹⁶

- 5.2** Der RH stellte fest, dass an den PH Tirol und Wien die Ausschreibungen und die Durchführung der Auswahlverfahren für die Positionen der Vizerektoren auf Basis von geänderten Funktionsbereichen erfolgten. Die erforderliche Genehmigung des BMBF für die Änderung des der Ausschreibung zugrunde liegenden Organisationsplans lag allerdings nicht vor.

Der RH empfahl den PH Tirol und Wien, bei künftigen Ausschreibungen darauf zu achten, dass die Funktionsbeschreibungen mit den jeweiligen genehmigten Organisationsplänen übereinstimmen. Darüber hinaus empfahl er dem BMBF, seinen Kontroll- und Aufsichtsaufgaben verstärkt nachzukommen, um sicherzustellen, dass die gesetzlichen Vorgaben eingehalten werden. Bei Nichteinhaltung von verbindlichen Vorgaben wäre die Einführung von Sanktionsmechanismen (siehe TZ 17) in Betracht zu ziehen.

- 5.3** (1) *Laut Stellungnahme des BMBF würden die neuen Abläufe zur Umsetzung des Ziel- und Leistungsplans/Ressourcenplans ein jährliches Gespräch zwischen BMBF und den PH auf Basis des jährlich vorzulegenden Leistungsberichts vorsehen. Im Rahmen dieser Gespräche seien Termine an den PH-Standorten vorgesehen, die dem BMBF u.a. einen umfassenderen Einblick in die Standortanalyse der Gründe für die Nichterreichung von vereinbarten Zielen ermöglichen sollten.*

(2) Laut Stellungnahme der PH Wien sei der neue Organisationsplan mit 26. September 2013 durch das BMBF genehmigt worden. Die Funktionen der Vizerektoren der PH Wien stünden damit im Einklang mit dem derzeit gültigen Organisationsplan.

- 5.4** (1) Der RH verkannte nicht die Bemühungen des BMBF, im Zuge der Neuorganisation der Ziel- und Leistungspläne/Ressourcenpläne auch Termine an den Standorten vorzusehen, um einen umfassenderen Einblick in das Geschehen an den PH zu erlangen. Er wies jedoch auf die großen Herausforderungen hin, mit denen die PH konfrontiert waren, wie etwa der Change Prozess aufgrund der Zusammenführung von zumindest drei Institutionen, die Pädagog/innenbildung NEU oder das PH-Lehrerdienstrecht Neu. Seiner Ansicht nach bedurften die PH daher der vertieften Unterstützung durch das BMBF. Der RH verblieb bei sei-

¹⁵ „Vizerektorat für Ausbildung und Qualitätssicherung“ und „Vizerektorat für Innovation und Weiterbildung“; Funktionsänderung in „Vizerektorat für Fortbildung“

¹⁶ nunmehr „Vizerektorat für Lehre (Aus-, Fort- und Weiterbildung)“ und „Vizerektorat für Forschung und Qualitätssicherung“

ner Empfehlung, den Kontroll- und Aufsichtsaufgaben hinkünftig verstärkt nachzukommen.

(2) Der RH entgegnete der PH Wien, dass bspw. in der zweiten Funktionsperiode (Beginn Studienjahr 2012/2013) das „Vizerektorat für Lehre (Aus-, Fort- und Weiterbildung)“ ausgeschrieben wurde. Zur Zeit der Ausschreibung galt jedoch der vom BMBWF am 19. Juni 2007 genehmigte Organisationsplan, der ein „Vizerektorat für Ausbildung und Qualitätssicherung“ und ein „Vizerektorat für Innovation und Weiterbildung“ vorsah. Der RH verblieb daher bei seiner Kritik, dass zur Zeit der Ausschreibung des Vizerektorats für Lehre keine Genehmigung des BMBWF für den geänderten Organisationsplan vorlag.

Studienkommission

6.1 (1) Die Studienkommission war neben dem Hochschulrat und dem Rektorat ein weiteres Kollegialorgan für Studienangelegenheiten und das einzige Organ, in dem Lehrende und Studierende gemeinsam beraten und entscheiden konnten. Sie bestand aus zwölf Mitgliedern (neun Lehrenden- und drei Studierendenvertreter) und war jeweils für eine Funktionsperiode von drei Studienjahren zu wählen.¹⁷ Zu ihren Aufgaben zählten die

- Entscheidungen in zweiter und letzter Instanz in Studienangelegenheiten,
- Erlassung der Curricula sowie der Prüfungsordnung (siehe TZ 37),
- Erstellung von Maßnahmen der Evaluierung und Qualitätssicherung (siehe TZ 40 ff.) sowie
- die Einrichtung eines Arbeitskreises für Gleichbehandlungsfragen (siehe TZ 72).

(2) An den öffentlichen PH wurden Gründungs-Studienkommissionen gewählt. Im Jahr 2007 waren Studienkommissionen für die erste Funktionsperiode zu wählen. Wahlen für die zweite Funktionsperiode fanden in den Jahren 2010 bzw. 2011 statt. An den PH Tirol und Wien kam es zu Wahlanfechtungen bzw. Terminverschiebungen und Neuabhaltungen (z.B. wegen Wählerverzeichnis, Stimmzettel) von Wahlen.

(3) An den PH Tirol und Wien war weder eine vollständige Dokumentation über die Aufgabenwahrnehmung (z.B. Übersicht aller Lehr- und

¹⁷ Die Tätigkeit der Mitglieder der Studienkommission wurde mit ein bis drei Werteinheiten oder einer jährlichen Belohnung in Höhe von 500 EUR (ab dem Jahr 2008) abgolten; die Studierendenvertreter erhielten keine Abgeltung.

Organe

Studiengänge inklusive Veränderungen) der Studienkommission verfügbar, noch gab es eine Prozessdokumentation für die Studienkommission, die klare Verantwortlichkeiten vorgab.

- 6.2** (1) Der RH stellte kritisch fest, dass v.a. in der Gründungsphase bei der Durchführung der Wahlen zu den Studienkommissionen an den PH Tirol und Wien Probleme auftraten.

Der RH empfahl den PH Tirol und Wien, bei künftigen Wahlen zur Studienkommission darauf zu achten, dass sämtliche Voraussetzungen für gültige Wahlen eingehalten werden und die erforderlichen Veröffentlichungen im Mitteilungsblatt erfolgen.

- (2) Weiters stellte der RH kritisch fest, dass zum Teil keine klaren Verantwortlichkeiten bei der Aufgabenwahrnehmung zwischen dem jeweiligen Rektorat und der Studienkommission vereinbart waren.

Der RH empfahl den PH Tirol und Wien, darauf hinzuwirken, die Prozessschritte der Studienkommission transparent und nachvollziehbar festzulegen. Weiters empfahl der RH dem BMBF, eine PH-Online-Lösung (zu PH-Online siehe TZ 45 ff.) anzustreben, die eine ordnungsgemäße Aufgabenwahrnehmung (z.B. Dokumentation der Curricula) durch die Studienkommission sicherstellt.

- 6.3** (1) *Laut Stellungnahme des BMBF sei im neuen Management der Studien- und Prüfungsordnung von PH-Online, das mit Sommer 2014 zum Einsatz kommen werde, die komplette Erfassung von Curricula und Modulbeschreibungen möglich. Auch jetzt sei die Erfassung der Studienpläne bereits möglich, jedoch müsse das genehmigte Curriculum außerhalb von PH-Online auf einem Webserver abgelegt werden.*

(2) *Die PH Tirol teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass derzeit die Neuwahl der Studienkommission entsprechend der bestehenden Wahlordnung und der geltenden Rechtslage gemäß § 17 HG 2005 vorbereitet werde, weil dieses Gremium mit Schreiben vom Februar 2014 die Tätigkeit eingestellt habe.*

(3) *Die PH Wien teilte mit, den Vorsitzenden der Studienkommission diesbezüglich zu informieren.*

6.4 Der RH präzisierte gegenüber den PH Tirol und Wien, dass klare Verantwortlichkeiten bei der Aufgabenwahrnehmung zwischen dem jeweiligen Rektorat und der Studienkommission erforderlich waren und dies auch (ablauf-)organisatorisch zu berücksichtigen ist.

Dokumentations- und Archivierungsmängel

7.1 (1) Sowohl an der PH Tirol als auch an der PH Wien traten im Zusammenhang mit den Organen Dokumentations- und Archivierungsmängel auf. Nachfolgende Tabelle enthält eine Auflistung der wichtigsten Mängel:

Tabelle 2: Dokumentations- und Archivierungsmängel an den PH Tirol und Wien	
Dokumentations- und Archivierungsmängel	
PH Tirol	PH Wien
Hochschulrat	
– keine ordentlich kundgemachte Geschäftsordnung, lediglich Entwurf	– erste Funktionsperiode: Unklarheiten über Veröffentlichungsdatum der Geschäftsordnung im elektronischen Mitteilungsblatt
	– zweite Funktionsperiode: unveröffentlichter Entwurf
– v.a. in der ersten Funktionsperiode unzureichende Protokollführung, Ablage und Archivierung der Sitzungsprotokolle inklusive Beilagen	
– keine vollständige Dokumentation der Auswahlverfahren für die (Vize-)Rektoren	
(Vize-)Rektor und Rektorat	
– keine dokumentierte Beschlussfassung über Satzung, Veröffentlichung im Mai 2011	– Veröffentlichung Satzung im Juli 2008, Unklarheiten über Veröffentlichungsdatum im elektronischen Mitteilungsblatt
– Veröffentlichung Geschäftsordnung Rektorat im April 2013	– Geschäftsordnung (Gründungs-)Rektorat, Unklarheiten über Beschlussfassung und Veröffentlichung
– unzureichende Protokollführung, Ablage und Archivierung der Rektoratsbesprechungen ¹	
– keine gültigen Büro- bzw. Kanzleiordnungen der Büros der Rektorate	
Studienkommission	
– Beschlussfassung Geschäftsordnung im Februar 2008, Veröffentlichung im Juni 2010	– für Funktionsperiode 2011 bis 2014: Veröffentlichung Geschäftsordnung im November 2011
– Sitzungsprotokolle unvollständig und mangelhaft	

¹ Die Sitzungsprotokolle und Akten des (Gründungs-)Rektorats waren weder an der PH Wien archiviert noch im Rektorat vorzufinden.

Quellen: PH Tirol und PH Wien

Organe

(2) An den PH Tirol und Wien war ausschließlich ein elektronisches Mitteilungsblatt vorhanden; eine chronologische Ablage der Mitteilungsblätter bestand nicht.

- 7.2** (1) Der RH kritisierte die zahlreichen Mängel in Bezug auf Beschlussfassungen bzw. Veröffentlichungen der Satzung und Geschäftsordnungen der Organe der PH Tirol und Wien. Häufig war die Protokollführung bei den Sitzungen der Organe unzureichend, die Archivierung der Unterlagen mangelhaft. Der RH wies auf allfällige rechtliche Konsequenzen dieser Mängel hin. Außerdem war für den RH aufgrund der dargestellten Mängel zum Teil die (ordnungsgemäße) Aufgabenwahrnehmung der Organe nicht nachvollziehbar.

Er empfahl den PH Tirol und Wien, künftig darauf zu achten, dass sich die Organe zeitnah eine Geschäftsordnung geben und dass die Geschäftsordnungen entsprechend kundgemacht werden. Die Sitzungsprotokolle (inklusive der Beilagen) der Organe wären künftig gemäß den Regelungen der Geschäftsordnung vollständig und inhaltlich richtig abzulegen bzw. nach Ablauf der in der Geschäftsordnung vorgesehenen Frist an der PH zu archivieren.

(2) Ebenso stellte der RH kritisch fest, dass an beiden PH ausschließlich ein elektronisches Mitteilungsblatt vorhanden war; eine chronologische Ablage der Veröffentlichungen bestand nicht. Der RH wies darauf hin, dass im Falle der Authentizität der elektronischen Kundmachungen das elektronische Mitteilungsblatt über eine geeignete Struktur verfügen muss, die die Nachvollziehbarkeit der Verlautbarungen (z.B. hinsichtlich Veröffentlichungsdatum) sicherstellt und Rechtssicherheit gewährt.

Der RH empfahl den PH Tirol und Wien, künftig eine ordnungsgemäße Kundmachung und nachvollziehbare Archivierung der Mitteilungsblätter sicherzustellen.

- 7.3** (1) *Laut Stellungnahme der PH Tirol sei die Geschäftsordnung des Hochschulrats bereits kundgemacht worden. Für eine ordnungsgemäße Protokollführung bei den Sitzungen der Organe und Archivierung der Unterlagen werde hinkünftig Sorge getragen werden.*

Für die Führung des Mitteilungsblatts werde ein vorgegebenes Tool von PH-Online verwendet, dieses stelle die chronologische Darstellung pro Studienjahr sicher. Aus Sicht der PH Tirol entspreche die Art der Veröffentlichung den Anforderungen des HG 2005.

(2) Die PH Wien teilte mit, dass die ehemalige Rektorin die Archivierung und Dokumentation am Ende der ersten Funktionsperiode persönlich durchgeführt habe. Es sei jedoch zwischenzeitlich ein Archiv für die gesamte PH eingerichtet worden. Das elektronische Mitteilungsblatt werde neu strukturiert und alle Mitteilungen des Rektorats nachvollziehbar kundgemacht.

- 7.4** Der RH stellte gegenüber der PH Tirol klar, dass bei der ausschließlichen Verwendung eines elektronischen Mitteilungsblatts sichergestellt werden muss, dass dieses über geeignete Strukturen verfügt, um Rechtssicherheit zu gewährleisten. Die Veröffentlichungen im Mitteilungsblatt sollten daher auch zeitnah erfolgen, die Kundmachung der Geschäftsordnung des Hochschulrats erfolgte beispielsweise erst am 24. Februar 2014.

Organisationsstruktur der PH

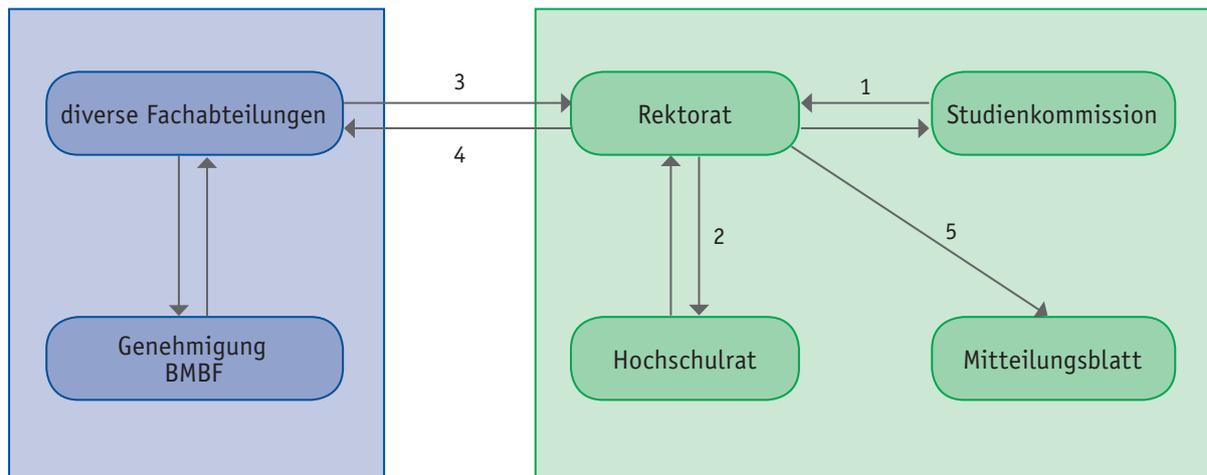
Organisationsplan

- 8.1** (1) Gemäß § 29 HG 2005 hatte das Rektorat einer PH einen Organisationsplan zu erstellen, der nach Anhörung der Studienkommission vom jeweiligen Hochschulrat zu beschließen war. Der Organisationsplan bedurfte zu seiner Wirksamkeit der Genehmigung des BMBF. Für die Genehmigung der Organisationspläne wurden diese unter Einbindung mehrerer Fachabteilungen im BMBF auf Einhaltung der „Vorgaben“ (z.B. Anzahl der Leitungsfunktionen) sowie auf die Erfüllung von Aufgaben überprüft. Nach Genehmigung war der Organisationsplan im elektronischen Mitteilungsblatt der jeweiligen PH zu veröffentlichen.

Organisationsstruktur der PH

Die folgende Abbildung stellt den Genehmigungsprozess grafisch dar:

Abbildung 2: Genehmigungsprozess – Organisationsplan und Organigramm



Rektorat erstellt Organisationsplan (Beschluss)

- 1 Anhörung der Studienkommission
- 2 Beschluss Hochschulrat
- 3 Übermittlung des Organisationsplans zur Genehmigung an das BMBF
- 4 Genehmigung durch BMBF
- 5 Kundmachung im Mitteilungsblatt der PH

Quellen: BMBF; RH

(2) Die Einbindung des jeweiligen Rektorats, der Studienkommission, des Hochschulrats und der Fachabteilungen im BMBF führte zu langen Genehmigungsprozessen. Bei Änderungen eines Organisationsplans (bspw. im Zuge von Personaländerungen) einer PH wiederholte sich der Genehmigungsprozess.

(3) Bereits im Vorfeld der Gründung der PH im Jahr 2007 wurde die Anzahl der Leitungsfunktionen vom BMBF festgelegt.¹⁸ Alle öffentlichen PH konnten über drei (Vize-)Rektoren verfügen; je nach Standort waren zwischen drei (z.B. PH Vorarlberg) und sieben (z.B. PH Wien) Leiter von Instituten vorgesehen.

An den öffentlichen PH gab es zudem Bundeszentren. Diese hatten bestimmte thematische Schwerpunkte (z.B. Migration und Mehrsprachigkeit, Entwicklungsbegleitung für die Neue Mittelschule) und waren in der Regel österreichweit und schulartenübergreifend tätig. Die Bundeszentren fanden keinen Niederschlag in den Organisationsplänen der öffentlichen PH.

¹⁸ Als Leitungsfunktionen waren gemäß § 16 HG 2005 Rektoren, Vizerektoren und Institutsleiter zu verstehen.



Organisationsstruktur der PH



Öffentliche Pädagogische Hochschulen

(4) Die Organisationspläne bzw. Organigramme sämtlicher öffentlicher PH wurden in der Gründungsphase vom BMBWF genehmigt und waren am 1. Oktober 2007 in Kraft.

- 8.2** Der RH kritisierte den komplexen Genehmigungsprozess für die Organisationspläne der PH. Durch die Einbindung von zumindest vier Institutionen und diversen Fachabteilungen im BMBWF (siehe TZ 10) war zwar bei Organisationsänderungen die Information der wesentlichen Stakeholder gewährleistet. Die Genehmigungsprozesse nahmen jedoch aufgrund der vielen eingebundenen Stellen mit unterschiedlichen – durchaus kontroversen – Interessen viel Zeit in Anspruch.

Weiters sah der RH die Einrichtung von Bundeszentren an einzelnen PH kritisch. Dadurch wurden zusätzliche Einheiten außerhalb der Organisationspläne geschaffen, was die Transparenz beeinträchtigte.

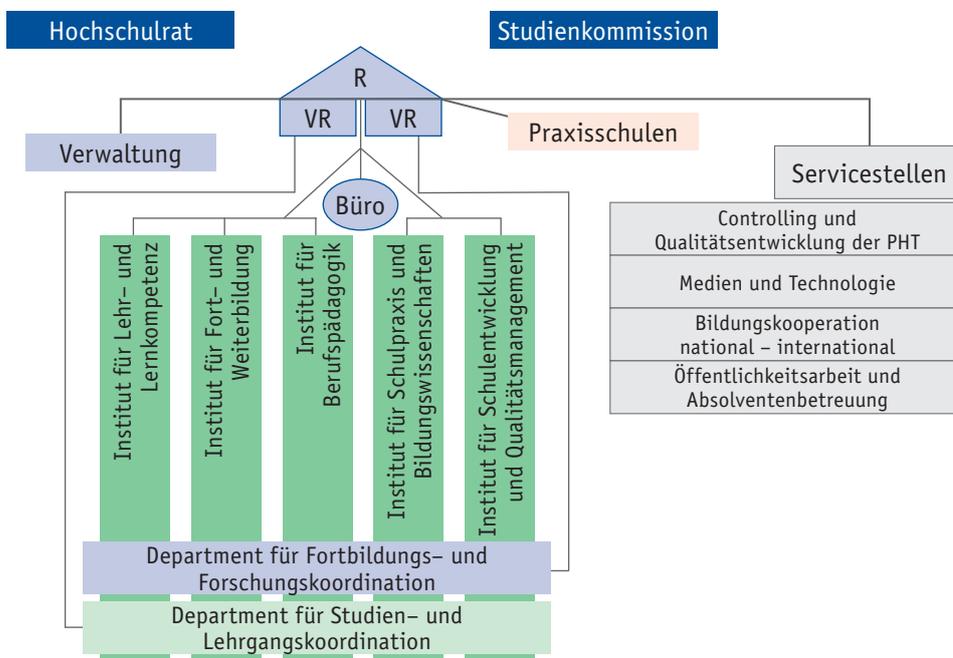
- 8.3** *Laut Stellungnahme der PH Wien seien die Bundeszentren im Organisationsplan der PH Wien deshalb nicht berücksichtigt worden, weil diese direkt durch das BMBWF veranlasst würden und daher keine beständigen Teile der Organisationsstruktur der PH Wien darstellten.*
- 8.4** Der RH hielt fest, dass gerade die Argumentation der PH Wien die mangelnde Transparenz der Bundeszentren und die unklare Abgrenzung von Verantwortlichkeiten verdeutlichte.

Organigramme

- 9.1** (1) Für die PH Tirol erfolgte die Genehmigung des Organisationsplans am 7. September 2007 für folgende Organisationsstruktur:

Organisationsstruktur der PH

Abbildung 3: Organigramm PH Tirol (Stand 7. September 2007)



R = Rektor; VR = Vizerektor; PHT = PH Tirol

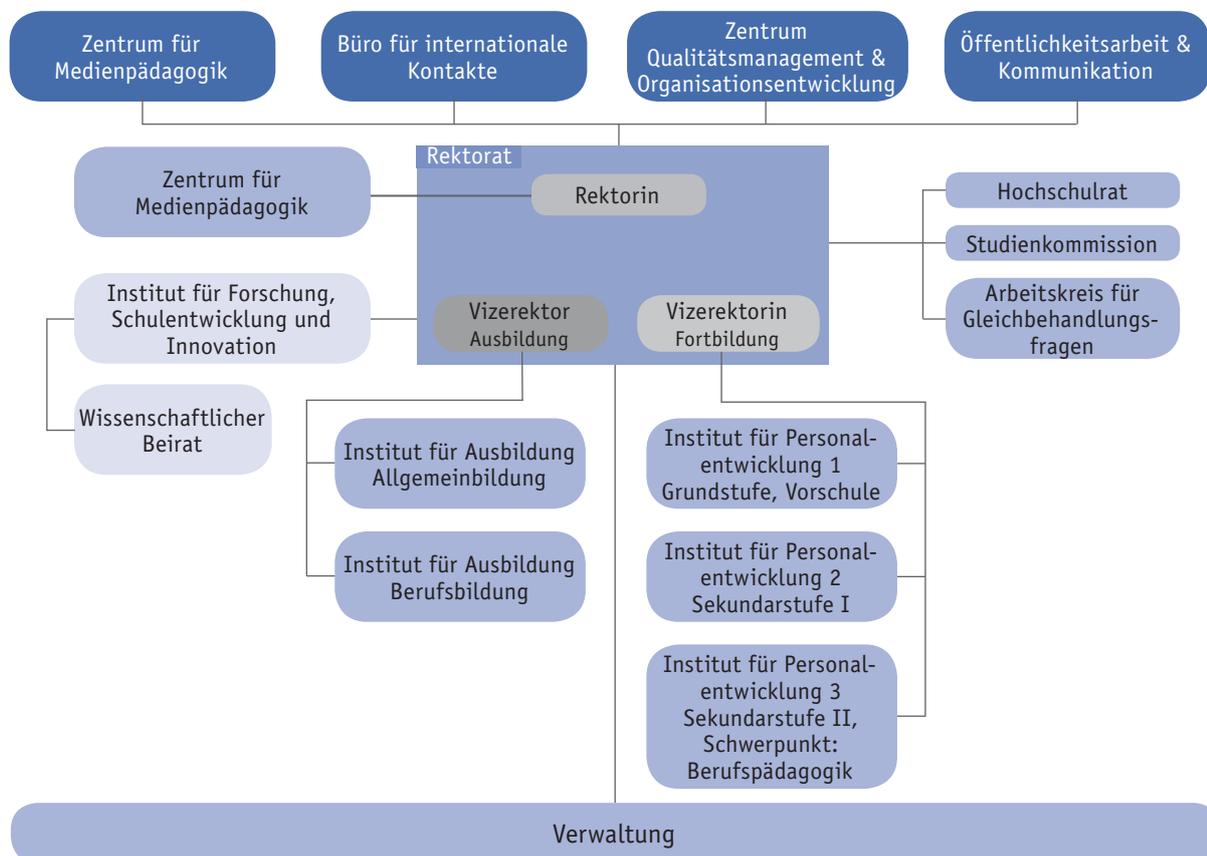
Quellen: PH Tirol; RH

Im Vorfeld der zweiten Funktionsperiode des Rektorats (ab 1. Oktober 2012) erstellte das designierte Rektorat im Sommer 2012 einen neuen Organisationsplan inklusive Organigramm. Aufgrund des personellen Wechsels in der Funktion des Rektors wurde der Organisationsplan mehrmals überarbeitet und dem Hochschulrat zur Beschlussfassung übermittelt, die im Dezember 2012 erfolgte.¹⁹ Die Umsetzung des neuen Organisationsplans startete vor Beginn des Studienjahres 2012/2013. So wurden Organisationsstrukturen geändert und z.B. Institute und Servicestellen umbenannt bzw. neue Organisationseinheiten eingerichtet. Die Umstellungen führten zu neuen Aufgabenverteilungen u.a. bei den Vizerektoraten. Eine Genehmigung des BMBF lag zu diesem Zeitpunkt nicht vor.

(2) Für die PH Wien genehmigte das BMBF am 19. Juni 2007 den Organisationsplan:

¹⁹ Die Veröffentlichung im Mitteilungsblatt erfolgte im Juni 2013.

Abbildung 4: Organigramm PH Wien (Stand 19. Juni 2007)



Quellen: PH Wien; RH

Dieser Organisationsplan war bis 2012 mehrfachen Änderungen unterworfen, die alle ohne Genehmigung des BMBF erfolgten und umgesetzt wurden. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lag ein neuerlicher Entwurf (Stand 20. Dezember 2012) vor, der noch nicht vom BMBF genehmigt war.

9.2 (1) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die bestehenden Vorgaben bzw. Regelungen den PH einen weiten Gestaltungsspielraum bei den Organisationsplänen ließen. Wie die dargestellten Organigramme zeigen, nutzten die PH Tirol und Wien diesen Spielraum unterschiedlich.

(2) Der RH stellte kritisch fest, dass die PH Tirol und Wien Organisationsänderungen – oft aufgrund personeller Änderungen – häufig einseitig (ohne Genehmigung des BMBF) umsetzten. Dies war u.a. auf die lange Dauer der Genehmigungsläufe zurückzuführen.

Organisationsstruktur der PH

Der RH empfahl dem BMBF, sich verstärkt in die vorbereitenden Abstimmungsarbeiten an den einzelnen PH einzubringen, damit der Genehmigungslauf nach Beschlussfassung an der PH rasch durch das BMBF erfolgen kann. Darüber hinaus sollte das BMBF seiner Aufsichtsfunktion über die nachgeordneten Dienststellen intensiver nachkommen; der RH verwies auf seine Empfehlung in TZ 5.

9.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF sei durch Einschaltung der Lenkungsgruppe ab dem Jahr 2013 die Komplexität des Ablaufs innerhalb des Ressorts reduziert worden und der Genehmigungsablauf könne rascher erfolgen.*

(2) *Die PH Tirol teilte mit, dass aus Sicht des Rektorats das Organigramm eingehalten worden sei.*

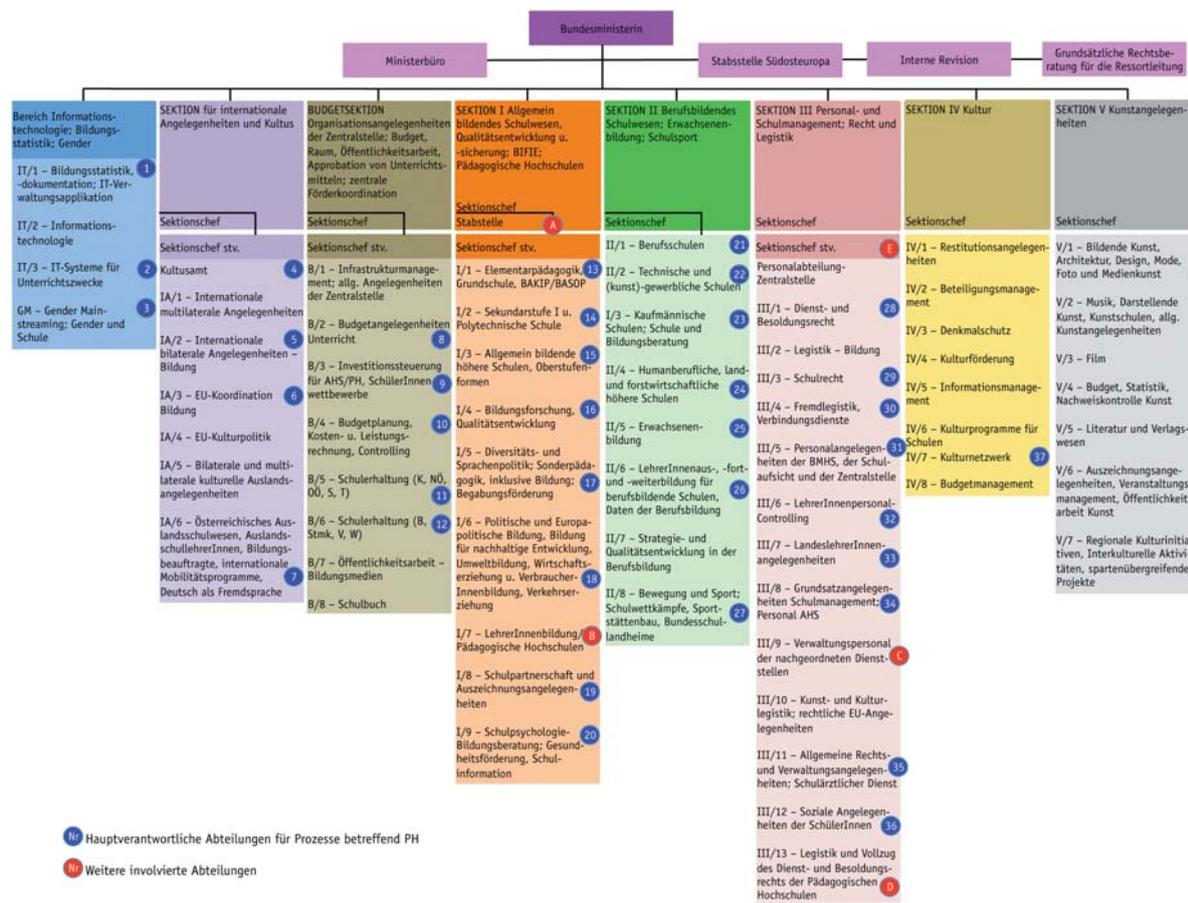
(3) *Laut Stellungnahme der PH Wien sei der Organisationsplan mit 26. September 2013 durch das BMBF genehmigt und danach im Mitteilungsblatt veröffentlicht worden.*

9.4 Der RH entgegnete der PH Tirol, dass die Umsetzung des neuen Organisationsplans für die zweite Funktionsperiode vor Beginn des Studienjahres 2012/2013 und vor Genehmigung durch das BMBF startete. Es wurden Organisationsstrukturen geändert und z.B. Institute und Servicestellen umbenannt bzw. neue Organisationseinheiten eingerichtet. Der RH konnte dies bei der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle (Mai bis Juni 2013) selbst nachvollziehen. Der RH verblieb bei seiner Kritik, dass die PH Tirol gravierende Organisationsänderungen ohne vorherige Genehmigung des BMBF umsetzte.

Organisation im BMBF

Organisationsstruktur **10.1** Im BMBF, dem als Dienstgeber die Aufsicht und Kontrolle über die öffentlichen PH zukam, war eine Vielzahl an Abteilungen und Sektionen mit Angelegenheiten der PH befasst. Einzelne Zuständigkeiten waren dabei organisationstechnisch zersplittert und in mehreren Abteilungen (fünf hauptverantwortliche und 37 weitere involvierte Abteilungen) angesiedelt. Die Organisationsstruktur des BMBF (Stand August 2012) kann folgender Abbildung entnommen werden:

Abbildung 5: Organigramm BMBF



Quellen: BMBF; RH

10.2 Der RH kritisierte die zersplitterte Organisation der Angelegenheiten der PH im BMBF. Die Aufgabenwahrnehmung fand in 42 Abteilungen bzw. sechs Sektionen und einem Bereich statt. Das BMBF hatte als Dienstgeber die Aufsicht und Kontrolle über die öffentlichen PH auszuüben, was bei einer Koordinierung und Abstimmung einer derart großen Anzahl eingebundener Abteilungen bzw. Sektionen verunmöglicht wurde.

Der RH empfahl dem BMBF, eine Aufgabenbündelung im Zusammenhang mit den PH vorzunehmen, um die involvierten Fachabteilungen bzw. Sektionen besser zu koordinieren. Darüber hinaus wäre eine einheitliche Vorgehensweise der einzelnen Stellen zu gewährleisten.

Organisation im BMBF

10.3 (1) Laut Stellungnahme des BMBF sei im Jänner 2013 eine ressortinterne sektionsübergreifende Lenkungsgruppe eingerichtet worden. Zu den Aufgaben der Lenkungsgruppe gehöre insbesondere die Verbesserung der Planungs- und Abstimmungsprozesse im Ressort, die Sicherstellung einer einheitlichen Vorgehensweise und auch eine stärkere Wahrnehmung der Steuerungsfunktion des BMBF gegenüber den PH.

(2) Die PH Wien teilte mit, eine Aufgabenbündelung im BMBF in Zusammenhang mit den PH zu unterstützen.

Kommunikation

11.1 (1) Der Kommunikationsfluss zwischen dem BMBF und seinen nachgeordneten Dienststellen (öffentliche PH) fand auf formellen und informellen Wegen statt. Regelmäßig gab es mehrtägige Dienstbesprechungen der PH mit dem BMBF. Darüber hinaus gründeten die Rektoren im Jahr 2007 die Rektorenkonferenz der öffentlichen PH, die regelmäßig zusammentrat, um ihre Positionen gegenüber dem BMBF abzustimmen.²⁰

(2) Um die Kommunikationsprozesse zwischen BMBF und den PH zu analysieren und etwaiges Optimierungspotenzial zu identifizieren, startete das BMBF im Sommer 2012 das Projekt „Prozessanalyse zur Optimierung der Prozesse zwischen BMUKK²¹ und Pädagogischen Hochschulen“. Die Projektbegleitung hatte ein externes Beratungsunternehmen inne (Kosten rd. 45.000 EUR netto). Dieses erstellte u.a. Prozesslandkarten, richtete eine Steuerungsgruppe im BMBF ein und erarbeitete gemeinsam mit dem BMBF rd. 45 Optimierungsansätze. Das Beratungsunternehmen legte im Dezember 2012 den Ergebnisbericht vor.

Als Folge dieses Ergebnisberichts wurde als erster Umsetzungsschritt eine Lenkungsgruppe im BMBF eingerichtet, die ab Jänner 2013 regelmäßig tagte; darüber hinaus wurde eine fortgesetzte Begleitung mit dem externen Beratungsunternehmen vereinbart. Das BMBF berichtete der Rektorenkonferenz von den Projektergebnissen.

Als mögliche Optimierungen waren u.a. eine Stärkung der „Organisationskultur der Verbindlichkeit“, Erstellung von Prozessstandards bzw. eines Organisationshandbuchs, Bündelung von Zuständigkeiten bzw. Berichten und Abfragen durch das BMBF angeführt.

²⁰ Die Gründung der Rektorenkonferenz der öffentlichen PH Österreichs (RÖPH) erfolgte im September 2007.

²¹ seit 1. März 2014: BMBF

11.2 Der RH stellte fest, dass das BMBF in regelmäßigen Abständen Besprechungen mit den PH durchführte. Im Zusammenhang mit dem dringenden Handlungsbedarf des BMBF zur Steuerung seiner nachgeordneten Dienststellen (PH) wertete der RH die identifizierten Optimierungspotenziale und seine Bemühungen, die Planungs- und Abstimmungsprozesse zu verbessern, als ersten Schritt in die richtige Richtung. Er kritisierte jedoch die Beauftragung eines externen Beratungsunternehmens mit derartigen zu den Kernaufgaben des BMBF zählenden Aufgaben, weil das zusätzliche Kosten verursachte.

Der RH empfahl dem BMBF, seine Anstrengungen zur Umsetzung von Optimierungsmaßnahmen fortzuführen und die öffentlichen PH adäquat einzubinden. Weiters wäre primär das im BMBF vorhandene Fachwissen zu nutzen, um den Aufwand für Fremdleistungen gering zu halten.²²

11.3 *Laut Stellungnahme des BMBF werde bereits jetzt das im Ressort vorhandene Fachwissen genutzt, soweit dies aufgrund der vorhandenen Kompetenzen und verfügbaren Personalressourcen möglich sei.*

Ziel- und Leistungsplan sowie Ressourcenplan

Rechtsgrundlage und Ziele

12.1 (1) Gemäß § 30 HG 2005 hatten die Rektorate der PH jährlich einen Ziel- und Leistungsplan sowie einen Ressourcenplan zu erstellen und diesen dem Hochschulrat zur Beschlussfassung vorzulegen. Die Ziel- und Leistungspläne waren für die jeweils folgenden drei Studienjahre (rollierende Planung), die Ressourcenpläne für das kommende Jahr zu erstellen.

Die Ressourcenpläne (Angaben zur Ressourcenausstattung) dienten der operativen Steuerung, die Ziel- und Leistungspläne der mittelfristigen Steuerung. Inhalte der Ziel- und Leistungspläne waren insbesondere die strategischen Ziele, die Schwerpunkte, die Maßnahmen sowie die zu erbringenden Leistungen.

An den PH sollten die Ziel- und Leistungspläne sowie die Ressourcenpläne eine weitgehende Ressourcenautonomie in Verbindung mit einer Ergebnis- und Outputverantwortung sicherstellen.

(2) Der RH stellte fest, dass an den öffentlichen PH Ziel- und Leistungspläne vorhanden waren. Die im HG 2005 geforderten Ressourcenpläne fehlten jedoch, es erfolgte eine direkte Zuteilung der Ressourcen durch

²² siehe Bericht des RH, „Auftragsvergaben über Beratungsleistungen in Bundesministerien“, Reihe Bund 2004/2, TZ 4, S. 10

Ziel- und Leistungsplan sowie Ressourcenplan

das BMBF (siehe TZ 15). Dadurch existierte auch keine Verbindung der Ressourcenausstattung mit den Ziel- und Leistungsplänen.

(3) Das BMBF beschloss im Frühjahr 2013 eine Neugestaltung der Ziel- und Leistungspläne sowie der Ressourcenpläne ab dem Studienjahr 2014/2015. Es sollte zu einer Verknüpfung der beiden Instrumente kommen. Geplant war, die Ziel- und Leistungspläne in einen Kern- und in einen Erweiterungs- bzw. Vertiefungsbereich einzuteilen. Im Kernbereich definierte das BMBF qualitätsorientierte Vorgaben (fixe Vorgaben für alle PH). Im Erweiterungs- bzw. Vertiefungsbereich legte die PH aufgrund der Rahmenbedingungen des BMBF die Ziele und Vorgaben selbst fest. Dabei erfolgt eine Verknüpfung der Ressourcen mit den zu erbringenden Leistungen im Erweiterungs- bzw. Vertiefungsbereich; der Kernbereich bildet weiterhin keine Ressourcen ab.

- 12.2** Nach Ansicht des RH stellten die Ziel- und Leistungspläne sowie die Ressourcenpläne grundsätzlich ein geeignetes Instrument zur Steuerung der PH im Sinne der wirkungsorientierten Verwaltungsführung dar. Gleichwohl war darauf hinzuweisen, dass den PH keine wie für die Universitäten vorgesehene Autonomie zukam, sondern sie als nachgeordnete Dienststellen der Aufsicht und Verantwortung des BMBF unterstanden.

Ausgehend von der grundsätzlichen Eignung kritisierte der RH jedoch, dass in den Ziel- und Leistungsplänen keine Verknüpfung mit den Ressourcenplänen bestand. Dadurch konnten einerseits die PH die Ergebnis- bzw. Outputorientierung nicht sicherstellen und andererseits war für das BMBF die Ergebnissteuerung erschwert.

Im Zusammenhang mit der Neugestaltung der Ziel- und Leistungspläne ab dem Studienjahr 2014/2015 kritisierte der RH, dass lediglich im Erweiterungs- bzw. Vertiefungsbereich eine Verknüpfung mit den Ressourcen geplant war. Er empfahl dem BMBF, alle Ressourcen in die Ziel- und Leistungspläne aufzunehmen, um eine Verbindung mit den zu erbringenden Leistungen sicherzustellen.

- 12.3** *Laut Stellungnahme des BMBF erfolge mit der Neufassung der Ziel- und Leistungspläne/Ressourcenpläne eine Zusammenfassung aller Personalressourcen inklusive der Ressourcen für die Bezahlung der Lehrbeauftragten. An einer Integration der Sachmittel in den Ressourcenplan werde gearbeitet.*

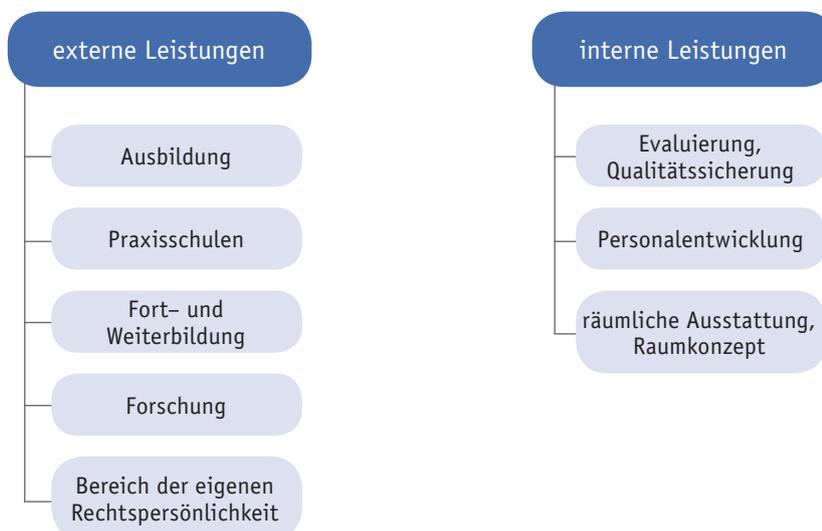
- 12.4** Der RH betonte gegenüber dem BMBF die Wichtigkeit der Integration sämtlicher den PH zufließender Ressourcen in die Ressourcenpläne sowie deren umfassende Verknüpfung mit den Ziel- und Leistungs-

plänen (in sämtlichen Bereichen). Nur dadurch könnte nach Ansicht des RH die Ergebnis- bzw. Outputverantwortung der PH sichergestellt werden und das BMBF seiner Steuerungsfunktion in geeigneter Weise nachkommen.

Inhalte

13.1 (1) Die Hochschul-Planungs- und Steuerungsverordnung²³ sah folgende externe und interne Leistungen der PH vor:

Abbildung 6: Leistungen der PH



Quelle: BMBF

Die öffentlichen PH setzten sich in ihren Ziel- und Leistungsplänen für jede externe und interne Leistung Ziele (z.B. Adaptierung der Ausstattung der Lehrsäle an die Erfordernisse moderner Hochschuldidaktik). Diese sollten die Schwerpunkte (z.B. Gewaltprävention) des BMBF berücksichtigen und insgesamt 24 nicht überschreiten. Weiters sollten die öffentlichen PH Vorhaben²⁴ (z.B. Ausstattung der PH mit technischem Equipment) in die Ziel- und Leistungspläne aufnehmen; für die Anzahl der Vorhaben gab es seitens des BMBF keine Limitierung.

²³ BGBl. II Nr. 4/2007 i.d.g.F.

²⁴ Gemäß § 4 Abs. 3 der Hochschul-Planungs- und Steuerungsverordnung waren Vorhaben abgrenzbare Maßnahmen, die in wirtschaftlicher, rechtlicher und finanzieller Hinsicht ein einheitliches Vorgehen der PH zum Gegenstand hatten und der Erreichung eines bestimmten Zwecks dienten.

Ziel- und Leistungsplan sowie Ressourcenplan

(2) Die Ausgestaltung der Ziel- und Leistungspläne der PH Tirol und Wien ist in nachfolgender Tabelle dargestellt:

Tabelle 3: Ziel- und Leistungspläne PH Tirol und Wien, Studienjahre 2007/2008 bis 2011/2012						
Ziele				Vorhaben		
Anzahl	Bezug zu Schwerpunkten BMBF	Zuordnung externe und interne Leistungen	quantifizierte Kenngrößen	Anzahl	Bezug zu Schwerpunkten BMBF, Zielen PH	Umsetzungstermine, Meilensteine
PH Tirol						
10 Min. (2011/2012) 22 Max. (2007/2008)	ja	ja	ja	26 Min. (2011/2012) 48 Max. (2009/2010)	nein	ja
PH Wien						
17 Min. (2007/2008) 22 Max. (2011/2012)	ja	ja	ja	18 Min. (2007/2008) 36 Max. (2010/2011)	ja	ja

Max. = Maximum

Min. = Minimum

Quellen: BMBF; PH Tirol und PH Wien

Beide PH setzten sich eine hohe Anzahl an Zielen und Vorhaben. Die Ziele leiteten sich aus den Schwerpunkten des BMBF ab und waren mit quantifizierten Kenngrößen ausgestattet. Das BMBF setzte jährlich neue Schwerpunkte (z.B. Individualisierung, Sprachenförderung, politische Bildung, Bildungsstandards), die einen Bezug zu den Wirkungszielen des BMBF hatten und zentrale Projekte des BMBF betrafen.

Für die Vorhaben waren Umsetzungstermine und Meilensteine definiert, bei der PH Tirol fehlte eine Verknüpfung der Vorhaben zu den Schwerpunkten des BMBF und den Zielen der PH.

- 13.2** (1) Der RH beurteilte die Anzahl der von den beiden PH jährlich gesetzten Ziele und Vorhaben als zu hoch. Dies zeigte auch das geringe Ausmaß der Zielerreichung (siehe TZ 17).

Er empfahl dem BMBF, die maximale Anzahl der Ziele und Vorhaben in den Ziel- und Leistungsplänen zu reduzieren, um eine Fokussierung der PH auf die Zielerreichung sicherzustellen.



Ziel- und Leistungsplan sowie
Ressourcenplan



Öffentliche Pädagogische Hochschulen

(2) Der RH anerkannte, dass sich die Ziele beider PH aus den Schwerpunkten des BMBF ableiteten. Die Schwerpunkte spiegelten die Prioritätensetzung des BMBF wider. Darüber hinaus waren die Ziele mit messbaren Kenngrößen ausgestattet.

(3) In den Ziel- und Leistungsplänen der PH Tirol fehlte eine Verknüpfung der Vorhaben zu den Schwerpunkten des BMBF und den Zielen der PH.

Der RH empfahl der PH Tirol, eine Verbindung der Vorhaben mit den Schwerpunkten des BMBF und den Zielen der PH herzustellen, um eine optimale Abstimmung der Ziel- und Leistungspläne zu gewährleisten.

13.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF sei eine erste Reduktion (maximal 20 Ziele, maximal fünf Vorhaben) bereits erfolgt. An einer weiteren Reduktion werde gearbeitet; sie solle ab dem Studienjahr 2015/2016 als Vorgabe für die nächsten Ziel- und Leistungsplan-/Ressourcenplan-Perioden gelten.*

(2) *Die PH Tirol teilte mit, sie werde die Empfehlung des RH, eine Verbindung der Vorhaben mit den Schwerpunkten des BMBF und den Zielen der PH herzustellen, umsetzen.*

Ablauf und
Genehmigung

14.1 (1) Der Prozess der Erstellung und Genehmigung der Ziel- und Leistungspläne gestaltete sich wie folgt:

Ziel- und Leistungsplan sowie Ressourcenplan

Tabelle 4: Prozess der Erstellung und Genehmigung der Ziel- und Leistungspläne

lfd. Nr.	Zeit/Zeitraum	Beschreibung Prozessschritt
1.	Dezember	Übermittlung der Muster-Ziel- und Leistungspläne, Erläuterungen und zeitliche Ablaufpläne (mit allen wichtigen Terminen) an die PH durch Abteilung I/7 ¹ des BMBF; zeitgleich Ablaufpläne an die Hochschulräte der PH
2.	Dezember bis Februar (nächsten Jahres)	Erstellung der Ziel- und Leistungspläne durch die Rektorate der PH unter Einbeziehung der Institute
3.	Ende Februar	Übersendung der Entwürfe der Ziel- und Leistungspläne an die Abteilung I/7 des BMBF und an die Hochschulräte durch die Rektorate der PH
4.	März/April	Übermittlung der Entwürfe an weitere Fachabteilungen des BMBF durch die Abteilung I/7, Stellungnahmen der Fachabteilungen
5.	März/April	Gespräche zu den Entwürfen der Ziel- und Leistungspläne im BMBF, Teilnehmer: Mitarbeiter der Abteilung I/7, der Rektor der jeweiligen PH und optional der Vorsitzende des Hochschulrats
6. ²	Mai bzw. Juni	Überarbeitung der Ziel- und Leistungspläne durch die PH, Beschlussfassung der geänderten Ziel- und Leistungspläne durch Rektorate, Übermittlung an die Hochschulräte
7. ²	4 Wochen	Beschluss der Ziel- und Leistungspläne durch die Hochschulräte, Übermittlung an BMBF Abteilung I/7
8.		Genehmigung der Ziel- und Leistungspläne durch das BMBF

¹ Abteilung I/7 (LehrerInnenbildung/Pädagogische Hochschulen)

² War das BMBF mit den Änderungen bzw. Ergänzungen der PH nicht einverstanden, wiederholten sich die Vorgänge 6 und 7 solange, bis es zu einer Genehmigung kam.

Quelle: BMBF

(2) Gemäß den Ablaufplänen sollte die Genehmigung der Ziel- und Leistungspläne durch das BMBF im Juni jeden Jahres erfolgen. Folgende Tabelle zeigt die tatsächlichen Genehmigungszeitpunkte:

Tabelle 5: Genehmigungszeitpunkte Ziel- und Leistungspläne

Studienjahr	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012
PH Tirol	28.4.2008	6.3.2009	30.11.2009	22.10.2010	8.7.2011
PH Wien	8.5.2008	30.4.2009	10.12.2009	9.8.2010	19.11.2011

Quellen: BMBF; PH Tirol und PH Wien

Das BMBF genehmigte alle Ziel- und Leistungspläne erst nach Ablauf des festgelegten Termins im Juni; das laufende Studienjahr hatte zumeist bereits begonnen.

14.2 (1) Der RH anerkannte die Prozessunterstützung des BMBF mit Hilfe von Muster-Ziel- und Leistungsplänen, Erläuterungen sowie zeitlichen Ablaufplänen.



Ziel- und Leistungsplan sowie
Ressourcenplan

BMBF

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

(2) Er kritisierte, dass aufgrund des aufwändigen und komplexen Prozesses das BMBF die Ziel- und Leistungspläne verspätet, oft lange nach Beginn des Geltungszeitraums, genehmigte. Nach Ansicht des RH wurde dadurch für die PH eine sinnvolle Planung bzw. Vorbereitung auf das kommende Studienjahr erschwert. Auch die Steuerungsfunktion des BMBF war eingeschränkt.

Der RH empfahl dem BMBF, den Prozess für die Erstellung der Ziel- und Leistungspläne zu vereinfachen und die Pläne rechtzeitig vor Beginn des jeweiligen Studienjahres zu genehmigen.

14.3 *Laut Stellungnahme des BMBF solle der neue Ablauf ab dem Ziel- und Leistungsplan/Ressourcenplan 2014/2015 eine raschere Abwicklung ermöglichen. Weiters werde eine Umstellung auf einen mehrjährigen Genehmigungsprozess diskutiert.*

Ressourcen

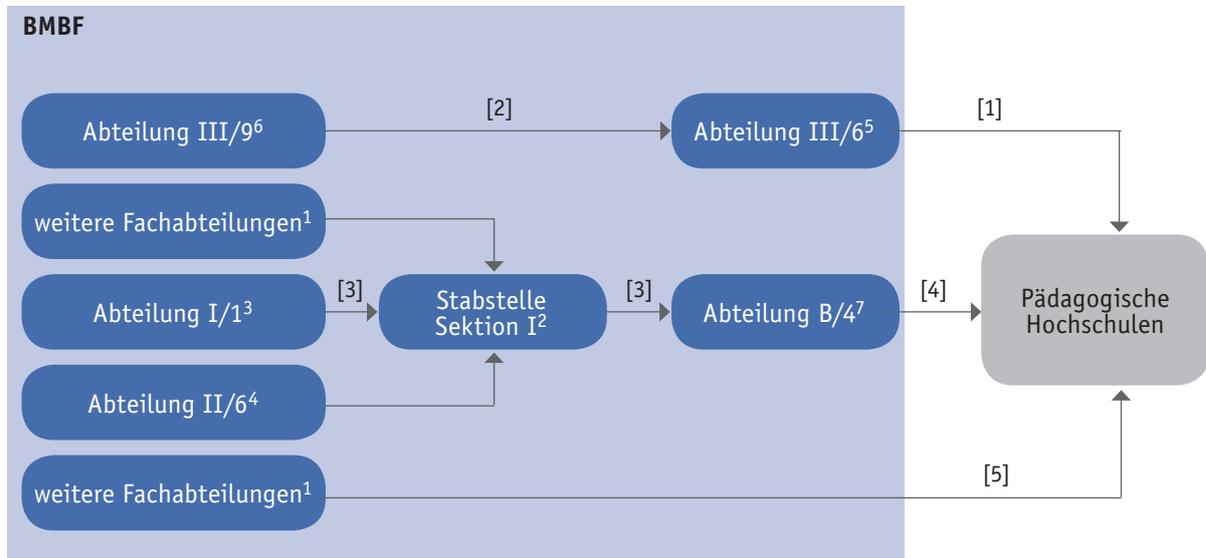
Zuteilung

15.1 Gemäß § 31 HG 2005 hatten die Rektorate der PH jährlich einen Ressourcenplan zu erstellen. Im überprüften Zeitraum gab es keine Ressourcenpläne im Sinne des HG 2005. Das BMBF ordnete daher die Ressourcen direkt den PH zu.

Folgende Abbildung stellt den Prozess der Ressourcenzuteilung vom BMBF an die PH dar:

Ziel- und Leistungsplan sowie Ressourcenplan

Abbildung 7: Prozess der Ressourcenzuteilung



- ¹ z.B.: Abteilung I/2 (Sekundarstufe I und Polytechnische Schulen) und Abteilung II/1 (Berufsschulen)
² Stabstelle der Sektion I (LehrerInnenbildung und Koordination der Lehrerfort- und Weiterbildung für das Gesamtressort; Leitung der organisatorischen Implementierung des Verwaltungsprogramms PH-Online im System)
³ Abteilung I/1 (Elementarpädagogik, Grundschule, BAKIP/BASOP)
⁴ Abteilung II/6 (LehrerInnenaus-, -fort- und -weiterbildung für berufsbildende Schulen, Daten der Berufsbildung)
⁵ Abteilung III/6 (LehrerInnenpersonal-Controlling)
⁶ Abteilung III/9 (Verwaltungspersonal der nachgeordneten Dienststellen)
⁷ Abteilung B/4 (Budgetplanung, Kosten- und Leistungsrechnung, Controlling)

Quelle: RH

[1]²⁵ Die Abteilung III/6 teilte die Ressourcen für die Lehrenden in Werteinheiten²⁶ den PH zu. Die Zuteilung erfolgte jährlich im Dezember für das laufende Studienjahr, das im Oktober begonnen hatte.

[2] Die Abteilung III/9 wies über die Abteilung III/6 das Verwaltungspersonal für die PH in Planstellen zu.

[3] Die Stabstelle der Sektion I war neben der Gesamtkoordination auch für die Fort- und Weiterbildung des allgemein bildenden Schulwesens zuständig. Daneben koordinierte die Abteilung II/6 die Fort- und Weiterbildung für die berufsbildenden Schulen und die Abteilung I/1 jene für die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik

²⁵ Die eckige Klammer bezeichnet die Nummerierung in der Abbildung 7.

²⁶ Das Ausmaß der Lehrverpflichtung der Bundeslehrer beträgt 20 Wochenstunden. Die Unterrichtsstunden in den einzelnen Unterrichtsgegenständen sind auf die Lehrverpflichtung mit abgestuften Werteinheiten je Wochenstunde anzurechnen. Beispielsweise entspricht eine Deutschstunde 1,167 Werteinheiten. Das BMBF verwendete Werteinheiten als Bezugsgröße zur Planung und Abrechnung des Lehrpersonaleinsatzes.



Ziel- und Leistungsplan sowie
Ressourcenplan

BMBF

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

(BAKIP) und Bildungsanstalten für Sozialpädagogik (BASOP). Außerdem waren noch weitere Fachabteilungen involviert, wenn diese Sondermittel (z.B. Neue Mittelschule) zur Verfügung stellten. Die Stabstelle der Sektion I teilte das Budget der Abteilung B/4 mit.

[4] Die Abteilung B/4 teilte den PH gemeinsam mit den Honoraren für die Lehrbeauftragten zwischen März und Mai das Budget für die Sachressourcen für das laufende Kalenderjahr zu.

[5] Weiters konnten die Fachabteilungen des BMBF jederzeit den PH Budgetmittel für besondere Projekte zur Verfügung stellen.

Die jeweiligen Abteilungen des BMBF setzten während des Studien- bzw. Kalenderjahres Controllingmaßnahmen für ihre Teilbudgets.

15.2 Der RH kritisierte, dass eine Vielzahl an Abteilungen des BMBF den PH Personal- und Sachressourcen zuwies. Dies verursachte nach Ansicht des RH hohe Ineffizienzen innerhalb des Ressorts. Weiters beanstandete er, dass die Personal- und Sachressourcen für die öffentlichen PH nicht durch die gesetzlich vorgesehenen Ressourcenpläne zugeteilt wurden (siehe TZ 12).

Ebenso wies er kritisch darauf hin, dass das BMBF die Personalressourcen für die Lehrenden und das Verwaltungspersonal erst im Dezember für das laufende Studienjahr (Beginn Oktober) zuwies. Die Sachressourcen und die Honorare für die Lehrbeauftragten teilte es zwischen März und Mai für das laufende Kalenderjahr zu. Darüber hinaus teilten die Fachabteilungen des BMBF Ressourcen für Sonderprojekte während des gesamten Jahres zu.

Schließlich kritisierte der RH, dass das BMBF die Personal- und Sachressourcen in Werteinheiten, Planstellen und in Geld zur Verfügung stellte. Nach Ansicht des RH war die späte und in unterschiedlichen Einheiten gestaltete Zuteilung der Ressourcen für die öffentlichen PH intransparent. Dies erschwerte die Budgetplanung und den -vollzug für die öffentlichen PH erheblich.

Der RH verwies auf seine Empfehlung in TZ 12, alle Ressourcen in die Ziel- und Leistungspläne aufzunehmen, um eine Verbindung mit den zu erbringenden Leistungen sicherzustellen.

15.3 *Laut Stellungnahme des BMBF seien seit dem Jahr 2011 die in den Bundesfinanzrahmengesetzen für das folgende Finanzjahr festgelegten Auszahlungsobergrenzen wieder nach unten revidiert worden. Weiters seien vom BMF allenfalls erst nach Beginn des jeweiligen Finanzjahres*

Ziel- und Leistungsplan sowie Ressourcenplan

verfügte Mittelverwendungsbindungen zu berücksichtigen. Vor diesem Hintergrund könne eine verbindliche Festlegung der den PH zur Verfügung stehenden Mittel nicht zu Beginn des Finanzjahres erwartet werden.

- 15.4** Der RH wies im Zusammenhang mit der Budgetplanung und dem Budgetvollzug der öffentlichen PH kritisch auf die verspätete und zu unterschiedlichen Zeitpunkten sowie die in unterschiedlichen Einheiten gestaltete Zuteilung der Ressourcen hin. Er räumte jedoch ein, dass auch das BMBF mit unbeständigen Rahmenbedingungen konfrontiert war.

Ressourcenverbrauch der Lehrenden

- 16.1** (1) Das BMBF teilte den öffentlichen PH die Ressourcen für die Lehrenden (ohne Lehrbeauftragte) in der Aus-, Fort- und Weiterbildung in Werteinheiten zu. Folgende Tabelle zeigt die zugeteilten Werteinheiten und den tatsächlichen Verbrauch durch die öffentlichen PH:

Tabelle 6: Verbrauch und Zuteilung der Personalressourcen für die Lehrenden¹ (ohne Lehrbeauftragte)						
Studienjahr	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2007/2008 bis 2011/2012
	in Werteinheiten					in %
öffentliche PH						
Verbrauch	24.409	24.893	26.296	29.146	32.173	31,81
Zuteilung	26.164	26.197	27.872	30.674	33.234	27,02
Differenz ²	- 1.755	- 1.304	- 1.576	- 1.528	- 1.061	
davon						
PH Tirol						
Verbrauch	2.974	3.205	3.197	3.505	3.999	34,47
Zuteilung	3.172	3.172	3.430	3.826	4.047	27,59
Differenz ²	- 198	+33	- 233	- 321	- 48	
PH Wien						
Verbrauch	4.718	4.919	5.013	5.611	5.894	24,93
Zuteilung	5.385	5.387	5.486	6.071	6.530	21,26
Differenz ²	- 667	- 468	- 473	- 460	- 636	

¹ Stammlehrpersonal, dienstzugeteilte Bundes- und Landeslehrer, mitverwendete Bundes- und Landeslehrer

² - = Minderverbrauch; + = Mehrverbrauch

Quelle: BMBF



Die vom BMBWF zugeteilten Ressourcen für den Personaleinsatz der Lehrenden stiegen im überprüften Zeitraum an. Gleichzeitig erhöhte sich der Verbrauch um rd. 31,8 % (PH Tirol rd. 34,5 %, PH Wien rd. 24,9 %).

Die öffentlichen PH verbrauchten jedoch nicht alle zur Verfügung gestellten Ressourcen.²⁷ Die Differenz zwischen den zugeteilten Personalressourcen und dem tatsächlichen Verbrauch nahm im überprüften Zeitraum ab (Studienjahr 2007/2008: – 1.755, Studienjahr 2011/2012: – 1.061).

(2) Mit Inkrafttreten des neuen PH-Lehrerdienstrechts im Studienjahr 2013/2014 stellte das BMBWF die Zuteilung der Personalressourcen von Werteinheiten auf Planstellen um.

- 16.2** Der Anstieg des Verbrauchs an Personalressourcen für die Lehrenden an den öffentlichen PH um rd. 31,8 % lag v.a. an der Zunahme der Studierenden und der gestiegenen Anzahl an Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen (siehe TZ 22 und 32).

Durch die v.a. zu hohe und ungenaue Zuteilung der Ressourcen verbrauchten die öffentlichen PH nicht alle vom BMBWF zur Verfügung gestellten Ressourcen. Der RH wies kritisch auf diese Situation hin, die Ineffizienzen begünstigte. Er empfahl dem BMBWF, in der künftig zur Anwendung kommenden Ressourcenzuteilung auf Grundlage von Planstellen auf eine sparsame Haushaltsführung zu achten.

- 16.3** *Laut Stellungnahme des BMBWF erfolge mit der Neufassung der Ressourcenpläne nicht nur eine neuartige Darstellung der Personalressourcen in Form von Planstellen, sondern auch eine Etablierung von neuen Prozessen. So seien Veränderungen des Personals erst nach fundierter Analyse des Ziel- und Leistungsplans unter Berücksichtigung von Synergien durch Kooperationen in den Verbundregionen möglich. Zusätzlich analysiere das BMBWF anhand von Kennzahlen die Effizienz im Ressourceneinsatz. Weiters sei der beschlossene Personalplan eine wichtige Entscheidungsgrundlage bei der Mittelbewirtschaftung. Die Wahrnehmung der Kontroll- und Aufsichtsaufgaben im Personalbereich sei durch die neuen Abläufe und die umfassenden Auswertungs- und Kontrollmöglichkeiten der im Einsatz befindlichen IT-Systeme sichergestellt.*

²⁷ Die nicht verbrauchten Werteinheiten verblieben dem BMBWF.

Ziel- und Leistungsplan sowie Ressourcenplan

Zielerreichung

17.1 (1) Die PH hatten laut Vorgabe des BMBF jährlich einen Leistungsbericht zu ihren Ziel- und Leistungsplänen zu erstellen. In den Berichten wurden die Istwerte den Zielwerten gegenübergestellt. Darüber hinaus berichteten die PH im Leistungsbericht über die Umsetzung ihrer Vorhaben.

Konnten die PH die Zielwerte nicht erreichen, erläuterten sie in den Leistungsberichten die Abweichungen und definierten Maßnahmen zur Gegensteuerung. Einen Sanktionsmechanismus bei Nichterreichen von Zielen gab es nicht.

(2) Laut Angaben der PH Tirol wurden Leistungsberichte erstellt und dem BMBF übermittelt. Die PH Tirol und auch das BMBF konnten dem RH für die Studienjahre 2007/2008 und 2009/2010 jedoch keine Leistungsberichte vorlegen.

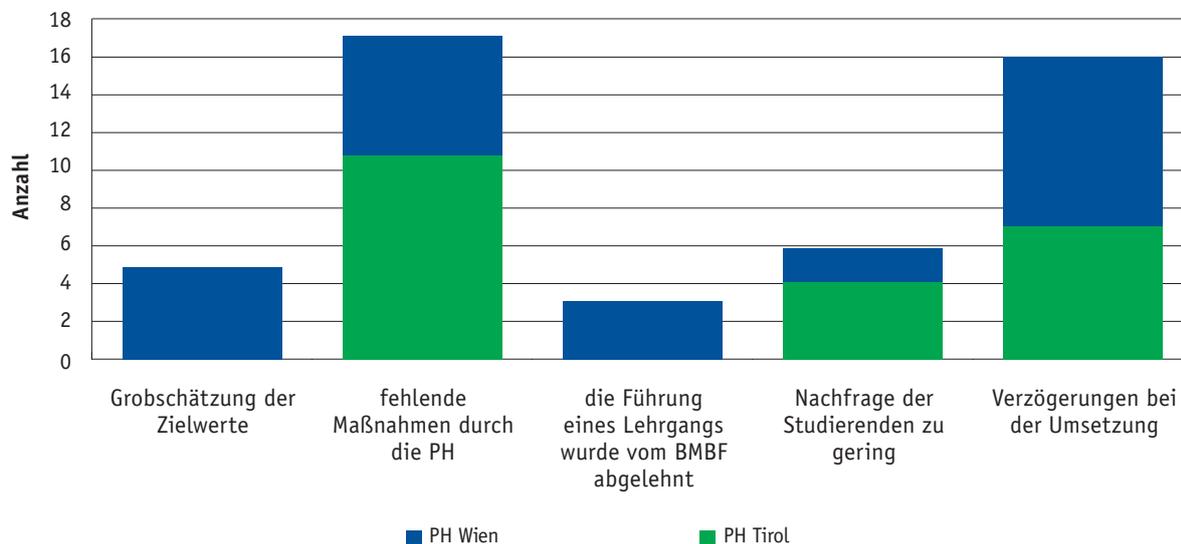
Die PH Tirol setzte im Studienjahr 2008/2009 neun von 19 Zielen um; im Studienjahr 2010/2011 waren es acht von 14 Zielen (rund zwei Drittel); im Studienjahr 2011/2012 wurde die Hälfte (fünf von zehn) der Ziele erreicht.

(3) Die PH Wien erstellte keinen Leistungsbericht für das Studienjahr 2007/2008. Es fanden zwar Analysen einzelner Ziele statt, jedoch keine standardisierte und vollständige Überprüfung der Zielerreichung. Auch für das Studienjahr 2011/2012 fehlte der Leistungsbericht.

Die PH Wien setzte in den Studienjahren 2008/2009 und 2009/2010 rund die Hälfte der Ziele um; im Studienjahr 2010/2011 rund drei Viertel (15 von 21).

(4) Folgende Abbildung zeigt für die PH Tirol und Wien die Gründe für das Nichterreichen von Zielwerten:

Abbildung 8: Gründe für das Nichterreichen von Zielen



Quelle: RH

Die häufigsten Ursachen für das Nichterreichen der Ziele waren fehlende Maßnahmen durch die PH und Verzögerungen bei der Umsetzung.

17.2 Der RH kritisierte, dass zum Teil Leistungsberichte der PH Tirol und Wien fehlten. Dadurch waren die Kontrolle der Zielerreichung und somit die Effektivität der Ziel- und Leistungspläne nicht zur Gänze gewährleistet. Er empfahl den PH Tirol und Wien, die Leistungsberichte zu den Ziel- und Leistungsplänen jährlich zu erstellen. Dem BMBF empfahl er, bei Nichtvorlage der Leistungsberichte diese einzufordern. Ebenso empfahl der RH dem BMBF, bei Nichterreichen von gesetzten Zielen einen Sanktionsmechanismus (z.B. im Bereich der Ressourcenzuteilung) einzuführen.

17.3 (1) Laut Stellungnahme des BMBF würden fehlende Ziel- und Leistungspläne von der zuständigen Fachabteilung eingefordert. Mögliche Sanktionsmechanismen im Bereich des Ressourcenplans seien in Diskussion.

(2) Laut Stellungnahme der PH Tirol werde sie im Rahmen des neuen Drei-Jahres-Plans bis zum Studienjahr 2016/2017 Leistungsberichte am Ende eines jeden Studienjahres erstellen.

(3) Das Rektorat der PH Wien teilte mit, es habe alle erforderlichen Unterlagen zeitgerecht an das BMBF übermittelt.

Ziel- und Leistungsplan sowie Ressourcenplan

17.4 (1) Der RH stellte gegenüber dem BMBF klar, dass für die PH Tirol für die Studienjahre 2007/2008 und 2009/2010 sowie für die PH Wien für die Studienjahre 2007/2008 und 2011/2012 keine Leistungsberichte vorlagen. Maßnahmen des BMBF zur Einforderung der ausstehenden Leistungsberichte waren nicht dokumentiert. Der RH hielt daher an seiner Empfehlung fest, dass nicht vorgelegte Leistungsberichte seitens des BMBF einzufordern sind. Ebenso bekräftigte er seine Empfehlung, Sanktionsmechanismen bei Nichterreichen von gesetzten Zielen oder bei Nichteinhaltung von verbindlichen Vorgaben in Erwägung zu ziehen.

(2) Der RH entgegnete der PH Wien, dass für die Studienjahre 2007/2008 und 2011/2012 weder im BMBF noch an der PH Wien Leistungsberichte vorlagen. Er hielt an seiner Empfehlung gegenüber der PH Wien fest, die Leistungsberichte zu den Ziel- und Leistungsplänen jährlich zu erstellen.

Zielvereinbarungen innerhalb der PH

18.1 (1) In den Zielvereinbarungen zwischen den Rektoraten einer öffentlichen PH und ihren Organisationseinheiten sollte festgelegt werden, bis zu welchem Zeitpunkt die Organisationseinheiten welche Leistungen zu erbringen hatten. Im Ergebnis wurden dadurch die Ziel- und Leistungspläne auf die jeweils in Frage kommenden Organisationseinheiten heruntergebrochen.

(2) Das Rektorat der PH Tirol führte nach Genehmigung der Ziel- und Leistungspläne durch das BMBF Klausurveranstaltungen mit den Leitern ihrer Organisationseinheiten durch. Nach Angaben der PH Tirol erfolgte in diesen Veranstaltungen eine gemeinsame Abstimmung für die einzelnen Bereiche. Der RH konnte aus den Protokollen dieser Veranstaltungen die gemeinsame Abstimmung nicht nachvollziehen. Schriftliche Zielvereinbarungen zwischen dem Rektorat und den einzelnen Organisationseinheiten der PH Tirol fehlten.

(3) Die PH Wien leitete die genehmigten Ziel- und Leistungspläne ihren Organisationseinheiten weiter. Eine Abstimmung zwischen dem Rektorat und den Organisationseinheiten erfolgte innerhalb der PH Wien nicht. Schriftliche Zielvereinbarungen gab es an der PH Wien ebenfalls nicht.

18.2 Der RH kritisierte, dass die Rektorate der PH Tirol und Wien keine Zielvereinbarungen mit ihren Organisationseinheiten abgeschlossen hatten. Er empfahl den PH Tirol und Wien, künftig in schriftlichen Vereinbarungen die Ziel- und Leistungspläne auf die Organisationseinheiten herunterzubrechen, um die Steuerungswirkung zu erhöhen.



Ziel- und Leistungsplan sowie
Ressourcenplan

BMBWF

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

Dadurch könnte auch eine bessere Identifikation der Mitarbeiter mit den Zielen der PH erreicht werden.²⁸

18.3 (1) *Laut Stellungnahme der PH Tirol würden hinkünftig Zielvereinbarungen zwischen Rektorat und den jeweiligen Organisationseinheiten vereinbart werden.*

(2) *Laut Stellungnahme der PH Wien folge die Struktur der Ziel- und Leistungspläne der Systematik der Organisationseinheiten an der PH Wien; somit seien über den Ziel- und Leistungsplan auch die Ziele für die jeweilige Organisationseinheit vorgegeben.*

18.4 Der RH entgegnete der PH Wien, dass seiner Ansicht nach die Ziel- und Leistungspläne in schriftlichen Vereinbarungen auf die Organisationseinheiten herunterzubrechen waren, um deren Steuerungswirkung zu erhöhen. Außerdem waren schriftliche Zielvereinbarungen erforderlich, um u.a. eine Kultur der Verbindlichkeit zu unterstützen, zur besseren Identifikation der Mitarbeiter mit den Zielen der PH sowie aus Motivationsgesichtspunkten.

Aufgaben

Übersicht

19 Nach § 8 HG 2005 hatten die PH u.a. folgende Aufgaben:

- Ausbildung von Lehrern (Lehramt allgemein bildende Pflichtschulen und Berufspädagogik) sowie für weitere pädagogische Berufsfelder (z.B. Freizeitpädagogen) (siehe TZ 31 ff.),
- Fort- und Weiterbildung von Lehrern und weiterer pädagogischer Berufsfelder (siehe TZ 20 ff.) und
- berufsfeldbezogene Forschung (siehe TZ 26 ff.).

Während die Lehrerausbildung an den PH lediglich den Bereich der Pflichtschullehrer in Österreich abdeckte, betraf die Fort- und Weiterbildung sämtliche Lehrer.

Im Folgenden stellt der RH die Aufgabenbereiche der Fort- und Weiterbildung sowie der Forschung dar. Die Ausbildung wird gesondert – im nachfolgenden Kapitel (TZ 30 ff.) – behandelt.

²⁸ siehe Bericht des RH, „Leistungsvereinbarungen“, Reihe Bund 2012/11, TZ 40

Aufgaben

Fort- und Weiterbildung

Schwerpunkte

- 20.1** Im Dezember 2009 teilte das BMBF den PH und Landesschulräten die längerfristigen (2010 bis 2013) Schwerpunktsetzungen im Bereich der Fort- und Weiterbildung²⁹ mit (z.B. Bildungsstandards, standardisierte Reifeprüfung). Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung gab es noch keine Schwerpunktsetzungen für die Jahre nach 2013.

In einem Grundsatzpapier vom Dezember 2011 legte das BMBF Qualitätsstandards für die Veranstaltungen und die Lehrenden in der Fort- und Weiterbildung fest.

- 20.2** Die Schwerpunktsetzungen des BMBF für den Zeitraum 2010 bis 2013 ermöglichten für die PH längerfristige Entwicklungsperspektiven und Planungssicherheit. Der RH empfahl dem BMBF, die Kontinuität der Fort- und Weiterbildung der zentralen Reformvorhaben auch nach 2013 sicherzustellen.

Der RH anerkannte das Grundsatzpapier des BMBF. Das BMBF setzte damit Empfehlungen des RH (siehe Bericht des RH, „Lehrerfortbildung; Follow-up-Überprüfung“, Reihe Bund 2008/11, TZ 3 und 4) in Ansätzen um.

Der RH empfahl darüber hinaus dem BMBF, seine diesbezüglichen Maßnahmen fortzusetzen, um die Qualität in der Fort- und Weiterbildung zu optimieren und weiter zu verbessern.

- 20.3** *Laut Stellungnahme des BMBF sei die Kontinuität der Schwerpunktsetzungen in der Fort- und Weiterbildung durch ein neues Rundschreiben aus dem Jahr 2014 sichergestellt. Auch die Maßnahmen zur Optimierung und weiteren Verbesserung der Qualität in der Fort- und Weiterbildung würden laufend fortgesetzt.*

Finanzierung

- 21.1** (1) Wie in TZ 15 dargestellt, war der Erstellungsprozess des Fort- und Weiterbildungsbudgets komplex; es war eine Vielzahl an Abteilungen des BMBF darin involviert.

²⁹ Fortbildung: Vertiefung oder Erweiterung der vorhandenen beruflichen Ausbildung; Weiterbildung: hat das Ziel einer Qualifizierung, um sich beruflich weiterzuentwickeln und aufzusteigen, z.B. in Form von Aufbaustudien oder zum Erwerb zusätzlicher Befähigungen

Die Aufteilung des Budgets für Fort- und Weiterbildung erfolgte nach der Lehreranzahl (in Köpfen) je Schulart je Land. Von den Budgets standen 55 % für regionale Erfordernisse (Landesschulrat), 35 % für zentrale Erfordernisse (BMBF) und 10 % für die PH autonom zur Verfügung. Ausgenommen waren die Bildungsanstalten für Kindergartenpädagogik (BAKIP) und für Sozialpädagogik (BASOP); hier verwaltete das BMBF aufgrund der geringen Anzahl an Schulen das gesamte Budget.

(2) Laut der PH Tirol sei der autonome 10 %-Anteil bisher nicht explizit für die Schwerpunktsetzung genutzt, sondern für den gesamten Bereich der Fort- und Weiterbildung verwendet worden. An der PH Wien seien vorwiegend Lehrgänge der Fort- und Weiterbildung finanziert worden.

Die Zusammenarbeit mit dem BMBF und dem Landesschulrat für Tirol bzw. dem Stadtschulrat für Wien beschrieben beide PH als aufwändig (z.B. aufgrund vieler Ansprechpartner, siehe TZ 10), jedoch als gut funktionierend.

- 21.2** Der RH kritisierte den komplexen Zuteilungsmechanismus des Fort- und Weiterbildungsbudgets mit einer Vielzahl von Ansprechpartnern. Er beurteilte v.a. die strikte Trennung in zentrale (BMBF) und regionale (Landesschulräte) Erfordernisse sowie die Aufteilung auf einzelne Schularten als inflexibel und nur in Ansätzen bedarfsorientiert.

Der RH empfahl dem BMBF, gemeinsam mit den PH und den Landesschulräten Überlegungen zur flexibleren Ressourcenzuteilung für die Fort- und Weiterbildung anzustellen.

Der RH empfahl den PH Tirol und Wien, den autonomen Anteil am Fort- und Weiterbildungsbudget zur Schwerpunktbildung einzusetzen.

- 21.3** (1) *Laut Stellungnahme des BMBF würden die neue Bundeshaushaltsstruktur und das PH-Lehrerdienstrecht Neu eine neue ressortinterne Ressourcensteuerung erfordern. Dafür solle die Entwicklung neuer Steuerungs-, Planungs- und Controllingmechanismen auch die Prozentaufteilungen und deren Flexibilität miteinbeziehen.*

(2) *Laut Stellungnahme der PH Tirol werde sie im Rahmen der aktuellen Planung für das Wintersemester 2014/2015 den autonomen Anteil am Fort- und Weiterbildungsbudget für Schwerpunktbildungen berücksichtigen.*

Aufgaben

Entwicklung der Fort- und Weiterbildung

22.1 (1) Seit dem Studienjahr 2009/2010 erstellte das BMBF jährlich Berichte über die Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen auf Basis der PH-Online-Daten.³⁰ Die Berichte³¹ enthielten Informationen zu den Lehrveranstaltungen, den Anmeldungen, den Schularten der Teilnehmer, den Kosten der Veranstaltungen und den inhaltlichen Ressortschwerpunkten.

Das BMBF leitete die Berichte an die PH und ressortintern an die zuständigen Stellen weiter. Auch bei Dienstbesprechungen (z.B. Rektorenkonferenz) präsentierte das BMBF die Auswertungen. Konkrete Steuerungsmaßnahmen aufgrund der Berichte konnte der RH nicht feststellen.

(2) Eine Übersicht über die Fortbildungsveranstaltungen aller PH (inklusive der privaten PH), der PH Tirol und Wien gibt nachfolgende Tabelle:

Tabelle 7: Fortbildung alle PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2009/2010 bis 2011/2012				
Studienjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012
	Anzahl			in %
alle PH¹	Fortbildung			
Lehrveranstaltungen	14.197	16.605	18.544	30,62
Anmeldungen	262.644	328.897	370.654	41,12
durchschnittliche Anmeldungen pro LV	18,50	19,81	20,00	8,11
<i>davon</i>				
PH Tirol	Fortbildung			
Lehrveranstaltungen	1.409	1.621	1.774	25,90
Anmeldungen	25.193	31.839	35.780	42,02
durchschnittliche Anmeldungen pro LV	17,90	19,60	20,20	12,85
PH Wien	Fortbildung			
Lehrveranstaltungen	2.017	2.270	2.289	13,49
Anmeldungen	36.114	46.701	51.710	43,19
durchschnittliche Anmeldungen pro LV	17,90	20,60	22,60	26,26

LV = Lehrveranstaltung

¹ alle PH inklusive private PH

Quelle: PH-Online, BMBF

³⁰ Für die Implementierungsphase (Studienjahre 2007/2008 und 2008/2009) von PH-Online (siehe TZ 45 ff.) verfügte das BMBF über keine aussagekräftigen Daten.

³¹ mit einer Gesamtauswertung für alle PH und Detailauswertungen für jede einzelne PH

In den Studienjahren 2009/2010 bis 2011/2012 stieg die Anzahl an Lehrveranstaltungen in der Fortbildung an allen PH um rd. 30,6 %. Die PH Tirol lag mit rd. 25,9 % leicht unter dem Durchschnittswert, die PH Wien mit rd. 13,5 % wesentlich darunter. Die Anzahl der Anmeldungen an den Fortbildungsveranstaltungen nahm sowohl bei allen PH als auch bei den PH Tirol und Wien um über 40 % zu.

Die Lehrveranstaltungen dauerten durchschnittlich rund zwei Halbtage.

Die an den Fortbildungsveranstaltungen teilnehmenden Lehrer, für die eine Zuordnung zu einem Schultyp möglich war (rd. 85 %), stammten zu knapp über 55 % aus dem Bereich der Pflichtschulen (Landeslehrer) und zu rd. 30 % aus dem Bereich der höheren und mittleren Schulen des Bundes (Bundeslehrer). Für Landeslehrer bestand eine ausdrückliche Fortbildungspflicht mit 15 Jahresstunden; für Bundeslehrer war die Fortbildungspflicht nur im Rahmen der allgemeinen Dienstpflichten festgelegt.

(3) Eine Übersicht über die Weiterbildungsveranstaltungen aller PH (inklusive der privaten PH), der PH Tirol und Wien gibt nachfolgende Tabelle:

Tabelle 8: Weiterbildung alle PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2010/2011 und 2011/2012			
Studienjahr	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2010/2011 bis 2011/2012
	Anzahl		in %
alle PH¹	Weiterbildung		
Lehrveranstaltungen	2.672	2.948	10,33
Anmeldungen	55.044	62.399	13,36
durchschnittliche Anmeldungen pro LV	20,60	21,20	2,91
<i>davon</i>			
PH Tirol	Weiterbildung		
Lehrveranstaltungen	260	261	0,38
Anmeldungen	7.734	7.260	- 6,13
durchschnittliche Anmeldungen pro LV	29,70	27,80	- 6,40
PH Wien	Weiterbildung		
Lehrveranstaltungen	195	201	3,08
Anmeldungen	5.038	6.568	30,37
durchschnittliche Anmeldungen pro LV	25,80	32,70	26,74

LV = Lehrveranstaltung

¹ alle PH inklusive private PH

Quelle: PH-Online, BMBF

Aufgaben

Für die Weiterbildung war vom Studienjahr 2010/2011 auf das Studienjahr 2011/2012 österreichweit ein Anstieg der Anzahl der Lehrveranstaltungen (rd. 10,3 %) und der Anmeldungen (rd. 13,4 %) festzustellen. An der PH Tirol blieb die Anzahl der Lehrveranstaltungen annähernd gleich, die Anmeldungen gingen zurück. Neben einem leichten Anstieg der Lehrveranstaltungen hatte die PH Wien einen hohen Zuwachs (rd. 30,4 %) an Anmeldungen zu verzeichnen.

- 22.2** (1) Der RH stellte positiv fest, dass PH-Online eine Dokumentation der Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen ermöglichte. Das BMBF setzte damit eine Empfehlung des RH um (Bericht des RH, „Lehrerfortbildung; Follow-up-Überprüfung“, Reihe Bund 2008/11, TZ 5).

Der RH anerkannte zwar die jährlichen Berichte des BMBF zur Fort- und Weiterbildung, kritisierte aber die fehlenden Steuerungsmaßnahmen. Er empfahl dem BMBF, zur effizienten Ressourcensteuerung und -planung entsprechende Maßnahmen in die Wege zu leiten.

(2) Der RH anerkannte die Ausweitung des Angebots der Lehrveranstaltungen an den PH im Bereich der Fort- und Weiterbildung, weil sich die Lehrveranstaltungen weitgehend an den Schwerpunktkategorien des BMBF orientierten.

- 22.3** *Laut Stellungnahme des BMBF würden die Berichte verstärkt bei den Ziel- und Leistungsplänen/Ressourcenplänen zur Erstellung von Kennzahlen und inhaltlichen Steuerung herangezogen sowie bei den Standortanalysen berücksichtigt werden. Ein Qualitätszirkel zwischen Ziel- und Leistungsplänen/Ressourcenplänen und Berichtswesen sei vorgesehen.*

Abgesagte Fortbildungslehrveranstaltungen

- 23.1** Eine Auswertung der abgesagten Lehrveranstaltungen (aufgrund Nichterreichen der Mindestteilnehmerzahlen) im Bereich der Fortbildung brachte für das Studienjahr 2011/2012 folgendes Ergebnis:

Tabelle 9: Abgesagte Lehrveranstaltungen Fortbildung, Studienjahr 2011/2012

inhaltliche Schwerpunkte	alle PH ¹			PH Tirol			PH Wien		
	angebotene LV	abgesagte LV		angebotene LV	abgesagte LV		angebotene LV	abgesagte LV	
	Anzahl	Anzahl	in %	Anzahl	Anzahl	in %	Anzahl	Anzahl	in %
Individualisierung	2.450	239	9,76	273	34	12,45	374	23	6,15
Bildungsstandards	2.422	265	10,94	171	19	11,11	456	35	7,68
Professionalisierung	1.502	153	10,19	334	25	7,49	183	10	5,46
ganzheitlich kreative Lernkultur	939	119	12,67	94	12	12,77	117	8	6,84
Gewaltprävention	885	124	14,01	66	13	19,70	116	16	13,79
standardisierte Reifeprüfung	1.302	84	6,45	123	5	4,07	309	9	2,91
interkulturelles Lernen	533	68	12,76	37	5	13,51	99	8	8,08
Schulmanagement	552	75	13,59	82	32	39,02	94	0	0
Sprachenvielfalt	549	80	14,57	69	11	15,94	95	9	9,47
Literacy- und Medienkompetenz	784	108	13,78	119	9	7,56	127	11	8,66
pädagogisch, didaktischer IT-Einsatz	527	105	19,92	30	3	10,00	64	8	12,50
politische Bildung	289	70	24,22	24	2	8,33	55	15	27,27
Berufsorientierung	284	85	29,93	41	12	29,27	23	6	26,09
Genderkompetenz	227	49	21,59	8	3	37,50	38	7	18,42
gesamt²	13.245	1.624	12,26	1.471	185	12,58	2.150	165	7,67

■ die drei Schwerpunktkategorien mit den verhältnismäßig höchsten Anteilen abgesagter Lehrveranstaltungen

■ die drei Schwerpunktkategorien mit den verhältnismäßig geringsten Anteilen abgesagter Lehrveranstaltungen

LV = Lehrveranstaltung

¹ alle PH inklusive private PH

² Nicht alle Lehrveranstaltungen der Fortbildung waren unter die Schwerpunktkategorien des BMBF zu subsumieren.

Quelle: PH-Online, BMBF

Bezogen auf alle PH wurden rd. 12,3 % aller Lehrveranstaltungen der Schwerpunktkategorien des BMBF abgesagt. Die PH Tirol lag mit rd. 12,6 % leicht darüber, die PH Wien mit rd. 7,7 % darunter.

Die meisten Absagen gab es österreichweit in den Schwerpunktkategorien politische Bildung, Berufsorientierung und Genderkompetenz; dies galt auch für die PH Wien. An der PH Tirol wurden neben Lehrveranstaltungen zur Berufsorientierung und Genderkompetenz am häufigsten Lehrveranstaltungen zum Schulmanagement abgesagt.

Österreichweit gab es die wenigsten Absagen in den Schwerpunktkategorien Individualisierung, Professionalisierung und standardisierte Reifeprüfung. Die zwei Letzteren trafen auch für die PH Tirol und Wien zu.

Aufgaben

- 23.2** Nach Ansicht des RH müssten die Schwerpunkte politische Bildung, Berufsorientierung und Genderkompetenz aufgrund der hohen Absageraten neu positioniert werden (z.B. durch die Integration in andere Themen). Die im Vergleich zum Österreichschnitt und zur PH Wien hohe Absagerate bei den Lehrveranstaltungen zum Schulmanagement (häufig spezifische Veranstaltungen für einzelne Schulstandorte) der PH Tirol deutete auf ungenaue Planungen und organisatorische Mängel hin.

Der RH empfahl dem BMBF sowie den PH Tirol und Wien, die Absagen von Lehrveranstaltungen (laufend) zu analysieren und die Ergebnisse bei künftigen Planungen einfließen zu lassen. Zudem empfahl der RH der PH Tirol, die hohe Absagerate bei den Lehrveranstaltungen zum Schulmanagement zu analysieren und Korrekturmaßnahmen in die Wege zu leiten.

- 23.3** *(1) Laut Stellungnahme des BMBF sei in PH-Online eine eigene Applikation zum einfachen Herausfiltern der „Absagen“ erstellt worden; damit seien auch diese Lehrveranstaltungen einfach zu überblicken und eine inhaltliche Analyse leicht durchzuführen. Ebenso werde seit einigen Jahren im Rahmen der Koordinationstagungen am Thema „Bedarfsorientierung“ gearbeitet. An den einzelnen PH erfolge jedoch die Abstimmung der Angebotsplanungen in regionaler Kooperation mit der Schulaufsicht. Eine verstärkte Analyse der Absagen und deren Gründe könne im Zuge der Kooperation zwischen PH und Schulaufsicht erfolgen.*

(2) Die PH Tirol teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die zuständige Institutsleiterin bereits eine Arbeitsgruppe eingerichtet habe, die die Neukonstruktion des gesamten Fort- und Weiterbildungsformats im Bereich Schulmanagement vollziehe.

(3) Die PH Wien teilte mit, auf die drei Bereiche mit den höchsten Absagequoten (politische Bildung, Berufsorientierung und Genderkompetenz) vermehrtes Augenmerk bei den Veranstaltungsevaluationen und der Interessenslage der Lehrkräfte zu legen. Im Bereich Berufsorientierung bei den Pflichtschullehrkräften sei die Anzahl der Veranstaltungsabsagen im Studienjahr 2013/2014 bereits drastisch reduziert worden.

- 23.4** Der RH hielt gegenüber dem BMBF an seiner Empfehlung fest, abgesagte Lehrveranstaltungen zu analysieren. Seiner Ansicht waren diese Informationen (auf aggregiertem Niveau) erforderlich, damit das BMBF seine Aufsichts- und Steuerungsfunktion für die Fort- und Weiterbildung der Lehrkräfte zufriedenstellend wahrnehmen kann.

Zeitliche Verteilung der Fortbildungslehrveranstaltungen

24.1 Eine Analyse über die zeitliche Verteilung der Fortbildungslehrveranstaltungen des Studienjahres 2011/2012 brachte folgendes Ergebnis:

Tabelle 10: Zeitliche Verteilung der Fortbildungslehrveranstaltungen bzw. Anmeldungen, Studienjahr 2011/2012

	Lehrveranstaltungen während			Anmeldungen während		
	Studien-jahr	unterrichtsfreier Zeit im Sommer		Studien-jahr	unterrichtsfreier Zeit im Sommer	
		Anzahl	in %		Anzahl	in %
alle PH¹	18.544	952	5,13	370.654	18.652	5,03
<i>davon</i>						
PH Tirol	1.774	103	5,81	35.780	2.900	8,11
PH Wien	2.289	19	0,83	51.710	398	0,77

¹ alle PH inklusive private PH

Quelle: PH-Online, BMBF

An allen PH wurden im Studienjahr 2011/2012 rd. 5,1 % der Lehrveranstaltungen (rd. 5 % der Anmeldungen) im Fortbildungsbereich in den Sommermonaten (Juli und August) angeboten. Die PH Tirol lag mit rd. 5,8 % (rd. 8,1 % der Anmeldungen) über dem Österreichschnitt; die PH Wien mit rd. 0,8 % der Lehrveranstaltungen (rd. 0,8 % der Anmeldungen) hatte kaum Lehrveranstaltungen in den Ferienzeiten.

24.2 Der RH hatte bereits mehrmals empfohlen, Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen grundsätzlich in der unterrichtsfreien Zeit anzubieten (vgl. bspw. Bericht des RH, „Lehrerfortbildung; Follow-up-Überprüfung“, Reihe Bund 2008/11, TZ 6). Dieser Empfehlung kamen die PH nur im geringen Ausmaß nach. Insbesondere kritisierte der RH die PH Wien, die nur sehr wenige Lehrveranstaltungen in den Ferien anbot.

Angesichts der angespannten Personalsituation bei den Lehrpersonen (siehe Bericht des RH, „Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer“, Reihe Bund 2013/5) waren Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen nach Ansicht des RH in der unterrichtsfreien Zeit unumgänglich, um genügend Lehrpersonen für den Unterricht zur Verfügung zu haben. Das neue PH-Lehrerdienstrecht (Urlaubsregelung statt Feriaregelung des Lehrpersonals, siehe TZ 64) und die Durchführung eines Großteils der Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen durch externe Lehrbeauftragte erleichterten zudem Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen

Aufgaben

in der unterrichtsfreien Zeit. Der RH empfahl dem BMBF sowie den PH Tirol und Wien, Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen grundsätzlich in der unterrichtsfreien Zeit anzubieten und darauf zu achten, dass durch die notwendigen Bildungsveranstaltungen so wenige Unterrichtsstunden wie möglich entfallen.

24.3 *(1) Laut Stellungnahme des BMBF sei der Ausbau der Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen in der unterrichtsfreien Zeit seit Jahren ein intensives Thema an und mit den PH. Das PH-Lehrerdienstrecht Neu habe dafür an den PH den geeigneten dienstrechtlichen Rahmen geschaffen. Die Akzeptanz des Angebots durch die Lehrer an den Schulen sei jedoch nur in enger Abstimmung mit der Schulaufsicht zu erreichen.*

(2) Die PH Tirol teilte mit, dass es durchaus Möglichkeiten gebe, Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen stärker in der unterrichtsfreien Zeit anzubieten. Dafür seien jedoch Adaptierungen in den bestehenden Dienstrechten und eine konsequente Kooperation der jeweiligen Schulverwaltungen nötig. Mit der Implementierung der Sommerhochschule setze die PH Tirol zu dieser Thematik ein klares Zeichen.

(3) Laut Stellungnahme der PH Wien sei für die verstärkte Etablierung von Fort- und Weiterbildung während der Ferienzeiten die Unterstützung seitens der regionalen Schulaufsicht notwendig. Der Anteil der in Ferienzeiten angebotenen Veranstaltungen werde laufend gesteigert; bspw. habe sich im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen im Vergleich zum analysierten Studienjahr 2011/2012 das Angebot während der Sommerferien 2014 mehr als verdreifacht.

Allerdings sei das PH-Lehrpersonal aufgrund seiner Qualifikation nur begrenzt in den an höheren Schulen notwendigen Fortbildungsveranstaltungen einsetzbar (z.B. neue Reifeprüfung). Durch den Ausbau der ganztägigen Schulen und den Unterricht an den höheren Schulen bis 19.00 Uhr sei die unterrichtsfreie Zeit der einzelnen Lehrkraft für die PH Wien nur schwer definierbar. Im Bereich der allgemein bildenden Pflichtschulen würden Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen standardmäßig am Nachmittag stattfinden.

24.4 *(1) Der RH betonte gegenüber dem BMBF, der PH Tirol und Wien, dass aufgrund der angespannten Personalsituation bei den Lehrpersonen und nicht zuletzt aus Kostengründen seiner Ansicht nach Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen in der unterrichtsfreien Zeit unumgänglich sind. Ein geändertes Fortbildungsverhalten der Lehrkräfte könnte nur durch das Zusammenwirken sämtlicher Beteiligter erreicht werden. Die PH hätten u.a. die Funktion, ein qualitativ hochwertiges*

und bedarfsgerechtes Angebot an Fortbildungs-Lehrveranstaltungen bereitzustellen.

(2) Hinsichtlich der begrenzten Einsatzbarkeit des PH-Lehrpersonals in Fortbildungsveranstaltungen verwies der RH die PH Wien auf seine Empfehlung in TZ 67, derzufolge der Personalrekrutierung und -entwicklung großes Augenmerk beizumessen wäre, um ausreichend qualifiziertes Lehrpersonal zur Verfügung zu haben.

Kosten der Fort- und Weiterbildung

25.1 (1) Nachfolgende Tabelle gibt eine Übersicht über die Kostenentwicklung der Fortbildungslehrrveranstaltungen in den Studienjahren 2009/2010 bis 2011/2012:

Tabelle 11: Kosten Fortbildung alle PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2009/2010 bis 2011/2012				
Studienjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2009/2010 bis 2011/2012
alle PH¹	Fortbildung			
Gesamtkosten ²	8.807.035,94	10.050.687,99	10.790.113,14	22,52
durchschnittliche Kosten pro LV	620,34	605,28	581,87	- 6,20
durchschnittliche Kosten pro Anmeldung	33,53	30,56	29,11	- 13,18
<i>davon</i>				
PH Tirol	Fortbildung			
Gesamtkosten ²	706.282,61	769.078,13	775.585,29	9,81
durchschnittliche Kosten pro LV	501,27	474,45	437,20	- 12,78
durchschnittliche Kosten pro Anmeldung	28,03	24,16	21,68	- 22,65
PH Wien	Fortbildung			
Gesamtkosten ²	1.537.809,13	1.618.578,71	1.589.860,46	3,38
durchschnittliche Kosten pro LV	762,42	713,03	694,57	- 8,90
durchschnittliche Kosten pro Anmeldung	42,58	34,66	30,75	- 27,78

LV = Lehrveranstaltung

¹ alle PH inklusive private PH

² im Wesentlichen Kosten der Lehrbeauftragten, ohne Overheadkosten

Quelle: PH-Online, BMBF

Im betrachteten Zeitraum stiegen die Gesamtkosten für Fortbildungslehrrveranstaltungen an allen PH um rd. 22,5 %. An der PH Tirol erhöhten sie sich um rd. 9,8 %, an der PH Wien um rd. 3,4 %. Im Studienjahr 2011/2012 lagen die Kosten pro Lehrveranstaltung der PH Tirol mit 437,20 EUR rd. 25 % unter dem Österreichschnitt (581,87 EUR); die PH Wien lag mit 694,57 EUR um rd. 20 % darüber.

Aufgaben

Aufgrund der gestiegenen Anzahl an Lehrveranstaltungen und Anmeldungen (siehe Tabelle 7) sanken österreichweit die Kosten pro Lehrveranstaltung bzw. Anmeldung um rd. 6,2 % bzw. rd. 13,2 %. An den PH Tirol und Wien war dieselbe Entwicklung festzustellen.

(2) Nachfolgende Tabelle gibt eine Übersicht über die Kostenentwicklung der Weiterbildungsveranstaltungen in den Studienjahren 2010/2011 bis 2011/2012:

Tabelle 12: Kosten Weiterbildung alle PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2010/2011 und 2011/2012			
Studienjahr ¹	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2010/2011 bis 2011/2012
	in EUR		in %
alle PH²	Weiterbildung		
Gesamtkosten ³	3.888.931,67	4.576.450,62	17,68
durchschnittliche Kosten pro LV	1.455,44	1.560,25	7,20
durchschnittliche Kosten pro Anmeldung	70,65	73,71	4,33
<i>davon</i>			
PH Tirol	Weiterbildung		
Gesamtkosten ³	341.359,31	370.515,77	8,54
durchschnittliche Kosten pro LV	1.312,92	1.419,60	8,13
durchschnittliche Kosten pro Anmeldung	44,14	51,04	15,63
PH Wien	Weiterbildung		
Gesamtkosten ³	429.808,31	618.589,81	43,92
durchschnittliche Kosten pro LV	2.204,15	3.077,56	39,63
durchschnittliche Kosten pro Anmeldung	85,31	94,18	10,40

LV = Lehrveranstaltung

¹ keine vergleichbaren Daten für das Studienjahr 2009/2010 verfügbar

² alle PH inklusive private PH

³ im Wesentlichen Kosten der Lehrbeauftragten, ohne Overheadkosten

Quelle: PH-Online, BMBF

Die Kosten für die Weiterbildungsveranstaltungen stiegen in den Studienjahren 2010/2011 und 2011/2012 an allen PH um rd. 17,7 % an. Zurückzuführen war dies u.a. auf die gestiegene Anzahl an Lehrveranstaltungen und Anmeldungen (ausgenommen PH Tirol). Auffällig war – bei einem auch hohen Zuwachs an Anmeldungen – der hohe Kostenanstieg bei den Weiterbildungsveranstaltungen an der PH Wien (rd. 43,9 %).

Wie schon für die Fortbildung festgestellt – bei der Weiterbildung noch deutlicher – lagen im Studienjahr 2011/2012 die Kosten pro Lehrveranstaltung bzw. Anmeldung der PH Tirol um rd. 10 % bzw.

rd. 30 % unter dem Österreichschnitt, jene der PH Wien um rd. 100 % bzw. rd. 30 % darüber. Die PH Wien begründete dies mit der über dem Durchschnitt liegenden Dauer der Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen. Außerdem würden viele Veranstaltungen aufgrund der hohen Teilnehmerzahlen in mehreren Gruppen geführt werden. Weiters wäre die PH Wien bemüht, hochqualifizierte Referenten einzusetzen, wodurch auch die Kosten stiegen.

25.2 Der RH stellte eine Kostensteigerung in der Fort- und Weiterbildung fest, die im Wesentlichen auf die gestiegene Anzahl an Lehrveranstaltungen und Teilnehmern zurückzuführen war. Der RH wies kritisch auf die jeweils deutlich über dem Österreichschnitt liegenden Kosten pro Fortbildungs- bzw. Weiterbildungslehrveranstaltung der PH Wien hin. Er empfahl der PH Wien, die Kosten der Fort- und Weiterbildung zu analysieren und Maßnahmen zur Kostenreduktion zu setzen.

25.3 *Laut Stellungnahme der PH Wien könne die Berechnung von Kosten pro Veranstaltung bzw. pro Anmeldung leicht zu Verzerrungen führen, wenn die Anzahl der Unterrichtseinheiten der Veranstaltung nicht einbezogen werde. Eine weitere Begründung für die relativ hohen Kosten pro Anmeldung liege in der hohen Anzahl schulinterner Veranstaltungen. Eine genauere Analyse der Kosten der Veranstaltungen werde befürwortet. Mit der Umsetzung des neuen PH-Lehrerdienstrechts würden Lehrveranstaltungen der Fortbildung vermehrt im Rahmen der Dienstpflichten abgehalten werden.*

25.4 Der RH stellte klar, dass es Aufgabe der PH Wien war, die überdurchschnittlichen Kosten der Fort- und Weiterbildung zu analysieren. Gegebenenfalls wären entsprechende Korrekturmaßnahmen durch die PH Wien in die Wege zu leiten.

Forschung

Schwerpunkte

26.1 (1) Das HG 2005 schrieb die Forschung an den PH verpflichtend vor³² und hob die Verbindung zur Lehre hervor.³³ Die PH Tirol und Wien setzten Schwerpunkte im Bereich der Forschung. Sie sollten durch konkrete Forschungsprojekte der Lehrenden umgesetzt werden.

(2) Folgende Tabelle zeigt die von den PH Tirol und Wien gesetzten Schwerpunkte, die Anzahl der laufenden Forschungsprojekte sowie

³² § 8 Abs. 6 HG 2005

³³ § 9 Abs. 6 HG 2005

Aufgaben

die Anzahl der Projekte, die mit anderen Institutionen in Kooperation (z.B. Universitäten) durchgeführt wurden:

Tabelle 13: Forschungsschwerpunkte PH Tirol und Wien, Studienjahre 2007/2008 bis 2011/2012		
Forschungsschwerpunkte	laufende Projekte	davon Kooperationen mit anderen Institutionen
	Anzahl	
PH Tirol		
Untersuchung von Fragestellungen im Bereich der Übergänge verschiedener Bildungsebenen	5	4
Gender-Forschung	3	3
Entwicklung und Förderung von Basiskompetenzen auf den verschiedenen Ebenen der Bildung – „die verlässliche Schule“	6	2
Förderung der Lesekompetenz in der Berufsschule	2	2
Schule als soziales System	10	5
e-learning/e-didactics	0	0
gesamt	26	16
PH Wien		
Diversität unter besonderer Berücksichtigung von Integration, Migration und Gender	3	2
Wissenschaft und Schule	5	5
Unterstützung von Qualitäts- und Schulentwicklung durch berufsfeldbezogene Forschung und Evaluation	5	3
wissenschaftliche Etablierung der Grundschul- und der Fachdidaktiken	2	2
Medienbildung	1	0
wirtschaftliche Bildung in Schule – Aus- und Fortbildung ¹	1	1
Rechte der Menschen mit Behinderungen ¹	2	0
gesamt	19	13

¹ Forschungsschwerpunkt seit dem Studienjahr 2011/2012

Quellen: PH Tirol; PH Wien

Die PH Tirol setzte sechs Forschungsschwerpunkte und führte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung 26 Projekte durch, davon 16 in Kooperation mit anderen Forschungseinrichtungen. Seit ihrer Gründung hatte die PH Tirol zwölf Projekte abgeschlossen.

Die PH Wien setzte sieben Forschungsschwerpunkte. Es gab zur Zeit der Gebarungsüberprüfung 19 laufende Projekte, davon 13 in Kooperation mit anderen Institutionen. Seit ihrer Gründung hatte die PH Wien 27 Projekte abgeschlossen.

(3) Die Forschungsschwerpunkte fanden Eingang in die Ziel- und Leistungspläne der PH. Seitens des BMBF erfolgte jedoch keine Abstimmung und Koordination der Forschungsschwerpunkte zwischen den PH.

26.2 Der RH anerkannte die vielseitige Kooperationstätigkeit der PH Tirol und Wien mit anderen Forschungseinrichtungen. Die fehlende Abstimmung und Koordination der Schwerpunkte brachte jedoch Überschneidungen bei den Forschungskompetenzen an den PH mit sich. Der RH empfahl dem BMBF sowie den PH Tirol und Wien, die Forschungsschwerpunkte zwischen den PH abzustimmen. Weiters empfahl er den PH Tirol und Wien, sich auf Kernschwerpunkte zurückzuziehen, um die Qualität der Forschung zu stärken.

26.3 *(1) Laut Stellungnahme des BMBF werde im Rahmen der Gespräche zu den Ziel- und Leistungsplänen/Ressourcenplänen darauf geachtet, dass die Forschungsschwerpunkte der PH in den Verbundregionen aufeinander abgestimmt seien. Darüber hinaus gebe es für Spezialforschungsbereiche eine bundesweite Abstimmung.*

(2) Die PH Wien teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass im Netzwerk Forum Forschung (regelmäßiges Zusammentreffen aller Forschungsverantwortlichen der PH) eine grundlegende Abstimmung erfolge. Darüber hinaus ließen die angeführten Forschungsschwerpunkte der PH Tirol und Wien nur geringfügige Überschneidungen erkennen. Schwerpunktsetzungen würden im Zuge des Ziel- und Leistungsplans 2014/2015 bis 2016/2017 vorgenommen werden.

26.4 Der RH betonte gegenüber der PH Wien, dass die Empfehlung zur Abstimmung der Forschungsschwerpunkte u.a. die gesamtösterreichische Sichtweise (nicht auf die beiden überprüften PH beschränkt) und die Steuerungsfunktion des BMBF im Blick hat.

Finanzierung

27.1 (1) Die Finanzierung der Forschung erfolgte im Wesentlichen durch die vom BMBF zugeteilten Personal- und Sachressourcen.

Die öffentlichen PH verbrauchten im Studienjahr 2011/2012 21,66 VBÄ (PH Tirol: 2,33 VBÄ; PH Wien: 8,91 VBÄ) für Forschung, das waren rd. 1,4 % der gesamten Personalressourcen (PH Tirol rd. 1,2 %; PH Wien rd. 3,2 %).

Aufgaben

(2) Das BMBF finanzierte zusätzlich seit dem Jahr 2010 ausgewählte Forschungsprojekte. Ein Wissenschaftlicher Beirat³⁴ vergab auf Basis von Gutachten diese Mittel des BMBF.

In den Jahren 2010 bis 2012 reichten alle PH insgesamt 47 Forschungsprojekte ein. Davon finanzierte das BMBF 21 Projekte; die verteilten Finanzmittel betragen rd. 526.000 EUR.

27.2 Der RH stellte fest, dass der Anteil an Personalressourcen für Forschung an den öffentlichen PH im Studienjahr 2011/2012 nur rd. 1,4 % betrug. In diesem Zusammenhang anerkannte der RH die vom BMBF gesetzte Initiative zur Finanzierung von Forschungsprojekten. Er empfahl dem BMBF, weiter darauf hinzuwirken, dass die öffentlichen PH ihre Forschungsaktivitäten erhöhen. Den PH Tirol und Wien empfahl der RH, bei der Festlegung der Dienstplichten des Lehrpersonals (siehe TZ 64) Forschungsaktivitäten angemessen zu berücksichtigen.

27.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF seien durch das PH-Lehrerdienstrecht Neu, die Einrichtung von Projektförderungen und Stipendienprogrammen geeignete Voraussetzungen für die Erhöhung der Forschungsaktivitäten geschaffen worden. Weiters werde bei den Gesprächen zu den Ziel- und Leistungsplänen/Ressourcenplänen darauf geachtet, die Forschungsschwerpunkte der PH in den Verbundregionen aufeinander abzustimmen, um deren Wirksamkeit zu erhöhen.*

(2) *Die PH Wien teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass die Forschungsaktivitäten im Rahmen der Festlegung der Dienstplichten unter der Prämisse der notwendigen Aufrechterhaltung des Studienbetriebs laufend erhöht worden seien.*

Dokumentation

28.1 (1) Das BMBF stellte in PH-Online (siehe TZ 45 ff.) zwei Applikationen zur Dokumentation der Forschungsprojekte zur Verfügung; eine Verpflichtung zur Dokumentation bestand nicht. In der Applikation „Forschungsdatenbank“ waren die zu erfassenden Daten fix vorgegeben (z.B. Titel, Sachgebiet). In der Applikation „Leistungsdatenbank“ konnten die einzutragenden Daten von den PH ihren individuellen Anforderungen angepasst werden.

³⁴ Der Wissenschaftliche Beirat setzte sich u.a. aus Universitätsprofessoren der Donau-Universität Krems, der Alpen-Adria-Universität Klagenfurt, der Universität Innsbruck und aus Professoren der Pädagogischen Hochschule Zentralschweiz (Luzern) zusammen.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung verwendeten vier öffentliche PH die Applikation „Forschungsdatenbank“ und eine öffentliche PH die Applikation „Leistungsdatenbank“.

(2) Die PH Tirol pflegte seit dem Jahr 2012 alle laufenden Projekte in PH-Online (Forschungsdatenbank) ein. Die PH Wien erfasste seit Februar 2010 ihre Forschungsprojekte in einer eigenen Datenbank.³⁵ Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung begann die PH Wien mit der Datenerfassung ihrer laufenden Projekte in PH-Online (Forschungsdatenbank).

- 28.2** Der RH kritisierte, dass es keine einheitliche Dokumentation der Forschungsaktivitäten der PH gab. Weiters wies er kritisch darauf hin, dass das BMBF in PH-Online zwei Applikationen zur Erfassung der Forschungsprojekte zur Verfügung stellte.

Der RH empfahl dem BMBF, den PH die Anwendung einer in PH-Online zur Verfügung gestellten Applikation verpflichtend vorzuschreiben.

- 28.3** *Laut Stellungnahme des BMBF werde gemeinsam mit dem Forum Forschung der PH eine Struktur zur Erfassung von Forschungsprojekten in der Leistungsdatenbank von PH-Online entwickelt. Das Ziel sei, die Erfassung der Forschungsprojekte an allen PH nach einheitlichen Richtlinien sicherzustellen und definierte Schnittstellen zu ermöglichen.*

- 29.1** (1) Neben PH-Online gab es eine zusätzliche Datenbank³⁶ im BMBF zur Dokumentation der österreichweiten Bildungsforschung. Die Institutionen und Forschungseinrichtungen führten die Eintragungen selbst durch. Die Betreuung der Datenbank erfolgte durch einen externen Verband.

(2) Die PH Tirol erfasste ihre Forschungsprojekte seit ihrer Gründung bis Ende 2011 in dieser zusätzlichen Datenbank. Ab dem Jahr 2012 wurden die Projekte in PH-Online eingepflegt. Auf eine parallele Erfassung in beiden Datenbanken verzichtete die PH Tirol.

Die PH Wien erfasste ihre Projektdaten seit Sommer 2013 in beiden Datenbanken.

³⁵ ZCOPE war eine Web-Anwendung für das Projektmanagement, die Aufgabenverwaltung, die Team-Kommunikation und die Dokumentenverwaltung; es war jedoch keine Datenbank für die Dokumentation von Forschungsprojekten. Für das Basispaket fielen monatlich Ausgaben von 49 EUR an.

³⁶ „bifo:dok“ (Projekte Bildungsforschung in Österreich)

Aufgaben

- 29.2** Der RH beurteilte die Führung einer österreichweiten Datenbank für Bildungsforschung grundsätzlich positiv. Die Eingabe der Forschungsprojekte durch die PH in zwei Datenbanken war jedoch ineffizient.

Der RH empfahl daher dem BMBF, eine Schnittstelle zwischen den beiden Datenbanken zu implementieren, um eine einmalige Dateneingabe zu ermöglichen.

- 29.3** *Laut Stellungnahme des BMBF ermögliche die Leistungsdatenbank eine konfigurierbare Erfassung der benötigten Daten. Damit könne auf die Anforderungen von Datenlieferungen, wie z.B. im Zusammenhang mit der österreichweiten Datenbank für Bildungsforschung, Bezug genommen werden und Doppelerfassungen seien nicht mehr erforderlich.*

Ausbildung

Lehrerausbildung in Österreich

- 30.1** (1) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung erfolgte die Lehrerausbildung in Österreich an zwei Institutionen: PH und Universitäten. Die wesentlichen Unterschiede der beiden Ausbildungsschienen stellt nachfolgende Tabelle dar:

Tabelle 14: Lehrerausbildung an PH und Universitäten

	Lehrerausbildung an	
	PH	Universität
Organisationsform	nachgeordnete Dienststelle	juristische Person öffentlichen Rechts
zuständiges Bundesministerium	BMBWF	Rechtsaufsicht BMWF
Anzahl	8 öffentliche PH, 5 private PH, 1 Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik (öffentlich)	8 Universitäten, 6 Kunstuniversitäten mit Lehrer- und Lehramtsausbildung
Lehramtsstudien	<ul style="list-style-type: none"> - Lehramt allgemein bildende Pflichtschule (Volks-, Haupt-/ Neue Mittel-, Sonder- und Polytechnische Schule) - Lehramt Berufspädagogik (Berufsschulen, technisch-gewerbliche Pädagogik, Ernährungspädagogik, Informations- und Kommunikationspädagogik, Mode- und Designpädagogik, Agrar- und Umweltpädagogik) 	allgemein bildendes Lehramt AHS und BMHS für <ul style="list-style-type: none"> - geistes- und kulturwissenschaftliche, - naturwissenschaftliche, - künstlerische und - theologische Unterrichtsfächer
Aufnahme- und Eignungsverfahren	ja	bei Bewegung und Sport sowie künstlerischen Unterrichtsfächern
EC	180	270
Dauer	6 Semester (zum Teil berufsbegleitend) ¹	9 Semester ¹ und einjähriges Unterrichtspraktikum
akademischer Grad	Bachelor of Education (BEd)	Magister
Schwerpunkte	pädagogische Ausbildung mit starkem Praxisbezug	fachwissenschaftliche und fachdidaktische Ausbildung

EC = ECTS-Credits

ECTS = European Credit Transfer System

¹ durchschnittlich 30 EC pro Semester

Quelle: RH

In Österreich wurde parallel an 14 PH und an 14 Universitäten eine Lehramtsausbildung angeboten. Die Ausbildung an den PH unterschied sich von jener an den Universitäten in der Dauer, dem Erfordernis zur positiven Absolvierung eines Aufnahme- und Eignungsverfahrens und den Schwerpunktsetzungen.

(2) Die Absolventen der PH waren überwiegend im Pflichtschulbereich (sogenannte Landeslehrer) tätig, jene der Universitäten an den mittleren und höheren Schulen des Bundes, wie AHS und BMHS (sogenannte Bundeslehrer). Für beide Bereiche galten unterschiedliche gesetzliche Rahmenbedingungen sowie ein unterschiedliches Dienst- und Besoldungsrecht für Bundes- und Landeslehrer. Die jeweiligen Anstellungs-

Ausbildung

erfordernisse und der unterschiedliche Aufbau der Lehramtsstudien führten zur Undurchlässigkeit zwischen Bundes- und Landeslehrern.³⁷

Bundeslehrer waren wegen der universitären und länger dauernden Ausbildung höher besoldet als Landeslehrer. Besonders augenscheinlich waren die Unterschiede beim verschränkten Einsatz von Bundes- und Landeslehrern an der Neuen Mittelschule: Bundeslehrer unterrichteten denselben Unterrichtsgegenstand (z.B. Deutsch) wie Landeslehrer, bekamen dafür jedoch mehr bezahlt und unterrichteten kürzer (siehe Bericht des RH, „Modellversuch Neue Mittelschule“, Reihe Bund 2013/12, TZ 42).

30.2 (1) Der RH stellte kritisch fest, dass die Lehrerausbildung in Österreich parallel an 14 PH und 14 Universitäten und damit an bis zu 28 Ausbildungsinstitutionen in Österreich erfolgte. Auch waren für die Lehrerausbildung zumindest zwei Bundesministerien – BMBF und BMWFW – zuständig. Nach Ansicht des RH führte dies zu Doppelgleisigkeiten und Parallelstrukturen sowie in weiterer Konsequenz zu Mehrkosten. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf die „Lösungsvorschläge der Expertengruppe Schulverwaltung“, Arbeitsgruppe Verwaltung Neu, S. 9 (2009), die eine einheitliche Ressortzuständigkeit für die institutionalisierte Aus- und Fortbildung der Lehrer empfiehlt.

(2) Der RH verwies weiters auf die dienst- und besoldungsrechtlichen Unterschiede zwischen Bundes- und Landeslehrern und den damit zusammenhängenden dringenden Reformbedarf in Richtung einheitliches Dienst- und Besoldungsrecht für sämtliche Lehrer und einheitliche institutionalisierte Ausbildung (siehe RH, Reihe Positionen 2011/1, Verwaltungsreform 2011, S. 58 ff.). Das „Bundesrahmengesetz zur Einführung einer neuen Ausbildung für Pädagoginnen und Pädagogen“ setzte im Juni 2013 erste Reformschritte zu einer modularen Lehrerausbildung (siehe TZ 34). Im Dezember 2013 beschloss der Nationalrat ein einheitliches Dienst- und Besoldungsrecht für sämtliche neu eintretenden Lehrpersonen ab dem Schuljahr 2019/2020.³⁸

Lehrerausbildung an den PH

31.1 (1) Die Schwerpunkte der Lehramtsstudien an den PH lagen in der pädagogischen Ausbildung mit Praxisbezug (siehe Tabelle 14). Auch war an den PH verpflichtend ein Aufnahme- und Eignungsverfahren vorgesehen.

³⁷ So erfüllte z.B. ein AHS-Lehrer nicht die Ernennungserfordernisse eines Volks- oder Hauptschullehrers, weil er kein Lehramtsstudium für Volks- oder Hauptschulen absolviert hatte.

³⁸ BGBl. I Nr. 211/2013

Den größten Anteil am Ausbildungsangebot der öffentlichen PH stellten die Lehramtsstudien für die allgemein bildenden Pflichtschulen dar. In diesen Bereich fielen auch Lehrgänge zur Erlangung einer zusätzlichen Lehrbefähigung (für Hauptschullehrer) und eines zusätzlichen Lehramts bei bereits absolviertem Lehramtsstudium an einer PH oder Pädagogischen Akademie.

Außerdem gab es an vier öffentlichen PH³⁹ Lehramtsstudien im Bereich der Berufspädagogik. Es handelte sich dabei um die Lehramtsstudien für Berufsschulen, Ernährungs-, Informations- und Kommunikationspädagogik, Mode- und Designpädagogik sowie technisch-gewerbliche Pädagogik.⁴⁰

(2) Im Jahr 2007 fragte die PH Tirol im BMBWF über die Fortführung eines Lehrgangs zur Erlangung der subsidiären Befähigung zur Erteilung des katholischen Religionsunterrichts an Volks-, Haupt- oder Sonderschulen an. Das BMBWF erledigte die Anfrage negativ und informierte alle öffentlichen PH darüber, dass vom BMBWF für diesbezügliche Lehrgänge keine Ressourcen zur Verfügung gestellt werden.

Trotz der abschlägigen Erledigung durch das BMBWF bot die PH Tirol den Lehrgang zur Erlangung der subsidiären Befähigung zur Erteilung des katholischen Religionsunterrichts an. Im überprüften Zeitraum fielen dafür Kosten in Höhe von rd. 400.000 EUR an.

31.2 (1) Die Stärken der Lehramtsausbildung an PH lagen v.a. in der pädagogischen Orientierung und dem Praxisbezug.

(2) Der RH beanstandete den Einsatz von Ressourcen der PH Tirol für den Lehrgang zur Erlangung der subsidiären Befähigung zur Erteilung des katholischen Religionsunterrichts trotz der ablehnenden Erledigung des BMBWF. Er empfahl der PH Tirol, künftig für den Lehrgang keine Ressourcen des BMBWF heranzuziehen. Dem BMBWF empfahl der RH, die für den Lehrgang eingesetzten Ressourcen sukzessive rückzuerrechnen.

³⁹ Grundsätzlich boten vier öffentliche PH (PH Oberösterreich, PH Steiermark, PH Tirol und PH Wien) die Studiengänge für Berufspädagogik an.

⁴⁰ Die Absolventen des Lehramts Berufsschulpädagogik unterrichteten allgemein bildende, betriebswirtschaftliche, fachtheoretische und -praktische Unterrichtsgegenstände an Berufsschulen. Die Studiengänge Ernährungs-, Informations- und Kommunikations- sowie Mode- und Designpädagogik befähigten zum Unterricht im jeweiligen Fachbereich an BMHS. Absolventen der technisch-gewerblichen Pädagogik unterrichteten fachtheoretische und -praktische Unterrichtsgegenstände an BMHS.

Ausbildung

31.3 (1) Laut Stellungnahme des BMBF würde es die für die Durchführung des Lehrgangs zur Erlangung der subsidiären Befähigung zur Erteilung des katholischen Religionsunterrichts bislang von der PH Tirol eingesetzten Ressourcen in zukünftigen Ressourcenzuteilungen sukzessive einbehalten.

(2) Laut Stellungnahme der PH Tirol sei das Schreiben des BMBF vom Rektor dahingehend verstanden worden, dass der PH für den Lehrgang keine Extraressourcen zugeteilt werden würden. Der Lehrgang dürfe jedoch geführt werden, wenn er aus dem allgemeinen Budget der Hochschule bezahlt werde. Diese Interpretation teile der Geschäftsführer der PH Tirol nicht. Der Lehrgang werde im Studienjahr 2014/2015 nicht mehr geführt. Bei einer Rückverrechnung der Ressourcen durch das BMBF könne die PH Tirol die Fort- und Weiterbildung für das kommende Studienjahr nicht aufrechterhalten.

31.4 Der RH entgegnete der PH Tirol, dass die Ausführungen im Schreiben des BMBF deutlich und unmissverständlich waren. Der RH erachtete daher eine sukzessive Ressourcenrückverrechnung seitens des BMBF für erforderlich. Eine Einschränkung der Fort- und Weiterbildung aufgrund der Rückverrechnung sollte jedenfalls vermieden werden.

Entwicklung der Studierenden und Absolventen

Studierende

32.1 Die Anzahl der Studierenden an den öffentlichen PH, den PH Tirol und Wien entwickelte sich wie folgt:

Tabelle 15: Studierende an öffentlichen PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2007/2008 bis 2011/2012

Studienjahr	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2007/2008 bis 2011/2012
	Anzahl					in %
öffentliche PH	Studierende¹					
Lehramt APS ²	3.249	3.849	4.350	5.761	7.161	120,41
Lehramt Berufspädagogik ³	780	1.000	1.214	1.523	1.573	101,67
gesamt	4.029	4.849	5.564	7.284	8.734	116,78
<i>davon</i>						
PH Tirol	Studierende¹					
Lehramt APS ²	335	409	407	557	696	107,76
Lehramt Berufspädagogik ³	125	119	192	216	225	80,00
gesamt	460	528	599	773	921	100,22
PH Wien	Studierende¹					
Lehramt APS ²	609	818	1.021	1.451	1.733	184,56
Lehramt Berufspädagogik ³	259	299	369	575	573	121,24
gesamt	868	1.117	1.390	2.026	2.306	165,67

¹ Studierende der Bachelorstudiengänge nach HG 2005 und der auslaufenden Diplomstudien nach Akademien-Studiengesetz 1999

² Lehrämter Volksschule, Hauptschule, Sonderschule und Polytechnische Schule; an der PH Wien wird kein Lehramt für Polytechnische Schulen geführt.

³ Lehrämter Berufsschulen, Ernährungspädagogik, Informations- und Kommunikationspädagogik, Mode- und Designpädagogik und technisch-gewerbliche Pädagogik; an der PH Tirol wird kein Lehramt für Mode- und Designpädagogik geführt.

Quelle: PH-Online, BMBF

Die öffentlichen PH hatten im Studienjahr 2011/2012 insgesamt 7.161 Studierende für die Lehrämter der allgemein bildenden Pflichtschulen. Im überprüften Zeitraum stieg die Anzahl der Studierenden in diesem Bereich um rd. 120,4 %. Die Anzahl der Studierenden für die Lehrämter der Berufspädagogik verdoppelte sich im überprüften Zeitraum.

Die PH Tirol hatte im Studienjahr 2011/2012 insgesamt 696 Studierende für die Lehrämter der allgemein bildenden Pflichtschulen. Im überprüften Zeitraum stieg deren Anzahl um rd. 107,8 %. Die Anzahl der Studierenden für die Lehrämter der Berufspädagogik erhöhte sich im überprüften Zeitraum um rd. 80 %.

Die PH Wien hatte im Studienjahr 2011/2012 insgesamt 1.733 Studierende für die Lehrämter der allgemein bildenden Pflichtschulen. Im überprüften Zeitraum stieg deren Anzahl überdurchschnittlich um

Ausbildung

rd. 184,6 % an. Die Anzahl der Studierenden für die Lehramter der Berufspädagogik erhöhte sich im überprüften Zeitraum um rd. 121,2 %.

32.2 Der RH stellte eine hohe Zunahme der Anzahl der Lehramtsstudierenden an den öffentlichen PH, der PH Tirol und insbesondere an der PH Wien fest. Er empfahl dem BMBF, das Ausbildungsangebot an den PH am künftigen Bedarf auszurichten. Dies sollte in Abstimmung mit den zuständigen Schulbehörden und unter Berücksichtigung der Pädagog/innenbildung NEU (vgl. TZ 34) erfolgen.

32.3 *(1) Laut Stellungnahme des BMBF seien die PH durch regelmäßige Abstimmungsprozesse mit den jeweils zuständigen Schulbehörden gut über den aktuellen und prognostizierten Lehrbedarf an den Pflichtschulen informiert. Der Bedarf an Absolventen von Lehramtsstudien werde in den kommenden Jahren kontinuierlich hoch bleiben. In der Umstellung der Lehramtsstudien auf die Pädagog/innenbildung NEU werde dieser Umstand von den PH und den Universitäten zu berücksichtigen sein.*

(2) Laut Stellungnahme der PH Wien sei die hohe Zunahme an Lehramtsstudierenden durch den hohen Bedarf an Lehrkräften im Großraum Wien gerechtfertigt. Es erfolge eine Abstimmung mit dem Stadtschulrat für Wien.

Absolventen

33.1 (1) Die Anzahl der Absolventen an den öffentlichen PH, den PH Tirol und Wien entwickelte sich wie folgt:

Tabelle 16: Entwicklung der Absolventen öffentliche PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2007/2008 bis 2011/2012

Studienjahr	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2007/2008 bis 2011/2012
	Anzahl					in %
öffentliche PH	Absolventen¹					
Lehramt APS ²	414	1.307	875	873	1.380	233,33
Lehramt Berufspädagogik ³	201	243	248	305	368	83,08
gesamt	615	1.550	1.123	1.178	1.748	184,23
<i>davon</i>						
PH Tirol	Absolventen¹					
Lehramt APS ²	45	190	101	100	137	204,44
Lehramt Berufspädagogik ³	29	45	46	55	60	106,90
gesamt	74	235	147	155	197	166,22
PH Wien	Absolventen¹					
Lehramt APS ²	39	193	142	166	215	451,28
Lehramt Berufspädagogik ³	95	44	69	95	120	26,32
gesamt	134	237	211	261	335	150,00

¹ Absolventen der Bachelorstudiengänge nach HG 2005 und der auslaufenden Diplomstudien nach Akademien-Studiengesetz 1999

² Lehrämter Volksschule, Hauptschule, Sonderschule und Polytechnische Schule; an der PH Wien wird kein Lehramt für Polytechnische Schulen geführt.

³ Lehrämter Berufsschulen, Ernährungspädagogik, Informations- und Kommunikationspädagogik, Mode- und Designpädagogik und technisch-gewerbliche Pädagogik; an der PH Tirol wird kein Lehramt für Mode- und Designpädagogik geführt.

Quelle: PH-Online, BMBWF

Die Absolventenanzahl der Lehramtsstudien für allgemein bildende Pflichtschulen aller öffentlichen PH erhöhte sich im überprüften Zeitraum um rd. 233,3 %. Spitzenwerte an Absolventen gab es in den Studienjahren 2008/2009 (1.307 Absolventen) und 2011/2012 (1.380 Absolventen). Der Anstieg der Anzahl der Absolventen der Berufspädagogik der öffentlichen PH betrug im überprüften Zeitraum rd. 83,1 %. Die vergleichsweise geringe Erhöhung war durch die zum Teil bedarfsorientierte Ausbildung der Lehrämter für Berufspädagogik bedingt.

An der PH Tirol verdreifachte sich die Anzahl der Absolventen der Lehramtsstudien für allgemein bildende Pflichtschulen im überprüften Zeitraum, die der Berufspädagogik verdoppelte sich.

Eine besonders hohe Steigerungsrate wies die Absolventenanzahl der Lehrämter für allgemein bildende Pflichtschulen (rd. 451,3 %) an der

Ausbildung

PH Wien auf. Die Absolventenanzahl der Lehrämter Berufspädagogik stieg im Betrachtungszeitraum um rd. 26,3 %.

(2) Die durchschnittliche Studiendauer der Absolventen der öffentlichen PH des Studienjahres 2011/2012 betrug 6,16 Semester (PH Tirol 6,11 Semester, PH Wien 6,22 Semester).

An den öffentlichen PH beendeten in den Studienjahren 2007/2008 bis 2011/2012 durchschnittlich rd. 9,5 % (PH Tirol rd. 3,4 %, PH Wien rd. 9,9 %) der Studierenden das Studium vorzeitig ohne Abschluss. Die Drop-out-Rate an den öffentlichen Universitäten – für alle Studierenden – lag zwischen rd. 17 % (Studienjahr 2010/2011) und rd. 30 % (Studienjahr 2006/2007).

33.2 (1) Der RH stellte einen hohen Anstieg der Anzahl der Absolventen an den öffentlichen PH fest. Aufgrund der hohen Anfängerzahlen (siehe Tabelle 15) wird dieser Trend in den nächsten Jahren anhalten. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlung in TZ 32.

(2) Der RH wies auf die knapp über der vorgeschriebenen Studiendauer von sechs Semestern liegende durchschnittliche Studiendauer und die geringe Rate an Studienabbrechern an den öffentlichen PH hin. Verantwortlich dafür waren nach Ansicht des RH die stark am Schulbetrieb orientierte Organisation des Studienbetriebs, das verpflichtend vorgesehene Aufnahme- und Eignungsverfahren und die teilweise bereits im Berufsleben stehenden Studierenden der Berufspädagogik.

Pädagog/innen- bildung NEU

Bundesrahmengesetz

34.1 (1) Im Februar 2012 nominierten das BMBF und das BMWFV einen gemeinsamen Entwicklungsrat.⁴¹ Im April 2013 legten beide Bundesministerien akkordierte Gesetzesentwürfe zur Pädagog/innenbildung NEU vor. Im Juni 2013 beschloss der Nationalrat das Bundesrahmengesetz zur Einführung einer neuen Ausbildung für Pädagoginnen und Pädagogen (Bundesrahmengesetz).⁴² Die Bestimmungen treten sukzessive bis 1. Oktober 2019 in Kraft.

⁴¹ Der Entwicklungsrat hatte Unterstützungs- und Beratungsaufgaben zur Umsetzung der Pädagog/innenbildung NEU (z.B. Beratung im Leistungsvereinbarungsprozess zur Schaffung der infrastrukturellen, personellen und organisatorischen Voraussetzungen der Pädagog/innenbildung NEU, Erstellung eines österreichweiten Entwicklungsplans für die Verankerung der Pädagog/innenbildung NEU, österreichweite Koordination der Curriculaentwicklung).

⁴² BGBl. I Nr. 124/2013

(2) Für die Lehramtsstudien in den Bereichen Elementar-⁴³, Primar-⁴⁴ und Sekundarstufe⁴⁵ (Allgemeinbildung) sah das Bundesrahmengesetz folgende Studienarchitektur vor:

Tabelle 17: Studienarchitektur Lehramt Elementar-, Primar- und Sekundarstufe		
	Elementar- und/oder Primarstufe	Sekundarstufe (Allgemeinbildung)¹
Zulassungsbedingungen	mehrstufiges Eignungs- und Aufnahmeverfahren für alle Studienanfänger	
Bachelorstudium		
Dauer in Semestern	8 (240 EC)	
verpflichtende Inhalte	<ul style="list-style-type: none"> - 40 — 50 EC allgemeine bildungswissenschaftliche Grundlagen - 120 — 130 EC Elementar- und Primarstufenpädagogik und -didaktik mit Schwerpunkt im jeweiligen Altersbereich (Elementar- oder Primarstufe) - 60 — 80 EC Schwerpunktsetzung (z.B. inklusive Pädagogik, Mehrsprachigkeit) - pädagogisch-praktische Studien sind zu integrieren 	<ul style="list-style-type: none"> - 40 — 50 EC allgemeine bildungswissenschaftliche Grundlagen - pro Schulfach 95 — 100 EC für schulfachbezogene Fachdidaktik und Fachwissenschaften (bzw. 190 — 200 EC für ein kohärentes Fächerbündel) oder statt 2. Schulfach Spezialisierungen im Umfang von 95 — 100 EC (z.B. inklusive Pädagogik, Mehrsprachigkeit, Berufsorientierung) - pädagogisch-praktische Studien sind zu integrieren
Induktionsphase Pädagogen als Mentoren	1 bis 2 Jahre (15 EC für begleitende Lehrveranstaltungen)	
Masterstudium		
eventuell berufsbegleitend, kann parallel zur Induktionsphase begonnen werden (für dauerhafte Anstellung)	mind. 60 EC falls Elementar- und Primarbereich abgedeckt mind. 90 EC	mind. 90 EC

EC = ECTS-Credits

¹ Für die Lehrämter der Berufsbildung (Sekundarstufe) galt im Wesentlichen dieselbe Studienarchitektur. In gewissen Verwendungen wird jedoch auf die Notwendigkeit eines Masterstudiums verzichtet.

Quelle: BMBF

Für sogenannte Quereinsteiger mit absolvierten facheinschlägigen Studien war im Rahmen der oben beschriebenen Studienarchitektur eine Art „Kurzstudium“ unter Anrechnung der fachwissenschaftlichen Inhalte vorgesehen.

⁴³ betrifft die Bildungs-, Betreuungs- und Erziehungseinrichtungen der frühen Kindheit (Kinderkrippen, Kindergärten und Horte)

⁴⁴ Schule der 6- bis 10-Jährigen (im Wesentlichen Volksschule)

⁴⁵ wird in Sekundarstufe I (Schule der 10- bis 14-Jährigen, im Wesentlichen AHS-Unterstufe, Hauptschule, Neue Mittelschule) und Sekundarstufe II (im Wesentlichen AHS-Oberstufe, BMHS, Polytechnische Schulen und Berufsschulen) unterteilt

Ausbildung

(3) Die Curricula (Studienpläne)⁴⁶ sind kompetenzorientiert aufzubauen und haben einen gemeinsamen pädagogischen Kern in Form der allgemeinen bildungswissenschaftlichen Grundlagen (z.B. erziehungswissenschaftliche Grundlagen, pädagogische Qualität und Professionalität).

(4) Als Ausbildungsinstitutionen waren nach wie vor die PH und die Universitäten vorgesehen.

34.2 Der RH stellte positiv fest, dass mit dem Bundesrahmengesetz wichtige Elemente einer Reform der Lehrerausbildung umgesetzt wurden. Wie auch die „Lösungsvorschläge der Expertengruppe Schulverwaltung“, Arbeitsgruppe Verwaltung Neu (2009), S. 9, vorgaben, handelte es sich dabei um:

- eine einheitliche institutionalisierte Ausbildung für sämtliche Lehrpersonen, d.h. Grundausbildung mit anschließend modularer Struktur, die die Durchlässigkeit zwischen den Schularten ermöglicht und Wege für Quereinsteiger eröffnet,
- gleichwertige pädagogische Ausbildung für Lehrer aller Schulstufen und
- Eignungs- und Aufnahmeverfahren für ein Lehramtsstudium.

Der RH wies jedoch kritisch darauf hin, dass die Parallelstrukturen in der Lehrerausbildung zwischen PH und Universitäten nach wie vor gegeben waren.

Ausbildungsinstitutionen

35.1 (1) Entsprechend dem Bundesrahmengesetz richtete sich die Zuständigkeit für das jeweilige Lehramt nach der zum Zeitpunkt der Beschlussfassung gegebenen bisherigen Kompetenzverteilung. Damit waren für

- die Ausbildung im Bereich der Primarstufe und im Bereich der Sekundarstufe (Berufsbildung) die PH und
- die Ausbildung im Bereich der Sekundarstufe (Allgemeinbildung) die PH und die Universitäten

⁴⁶ Im Curriculum sind die Rahmenbedingungen und Regelungen für ein Studium enthalten.

zuständig. Für Masterstudien im Bereich der Allgemeinbildung in der Sekundarstufe war für die PH eine verpflichtende Kooperation mit einer Universität vorgesehen.

(2) Durch die Neuorganisation der Lehramtsstudien verlängern sich die Studiendauern an den PH: Zum Beispiel erhöht sich das Bachelorstudium für Volksschule von sechs auf acht Semester, zusätzlich kommen die Induktionsphase und das verpflichtende Masterstudium (zwei Semester) hinzu.

In den Materialien zur Gesetzesvorlage wurden die Mehrausgaben für den Vollausbau (im Studienjahr 2022/2023) mit 14,60 Mio. EUR beziffert. Das BMBF berücksichtigte dabei kostendämpfende Effekte durch die Angleichung der Lehrveranstaltungsstruktur in der Primar- und Sekundarstufe sowie durch Kooperationen mit den Universitäten in den Masterstudien.

35.2 (1) Nach dem Bundesrahmengesetz hatte die Harmonisierung der künftigen Lehrerausbildung an PH und Universitäten unter der Zielsetzung von Kooperationen zu erfolgen. Die Ressortzuständigkeiten des BMBF und des BMWFW blieben – entgegen der Empfehlung der Arbeitsgruppe „Verwaltung Neu“⁴⁷ – unverändert. Die Parallelstrukturen in der Lehrerausbildung – die weiterhin an PH und Universitäten erfolgt – bestanden fort.

(2) Um im Rahmen der berechneten finanziellen Auswirkungen des Bundesrahmengesetzes zu bleiben, waren effizienzsteigernde Maßnahmen im Rahmen der Lehrerausbildung unbedingt erforderlich.

Der RH empfahl dem BMBF sowie den PH Tirol und Wien, im Rahmen der Neuorganisation der Lehrerausbildung auf effizienzsteigernde Maßnahmen besonderes Augenmerk zu legen, um bestehende Doppelstrukturen abzubauen, Ressourcen einzusparen und das vorgegebene Kostenziel zu erreichen. Dabei sollten die Stärken der jeweiligen Ausbildungsinstitution besonders genutzt werden.

35.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF sei durch die PH vor der kommenden Ressourcenzuteilung nachzuweisen, ob sie alle in der jeweiligen Verbundregion vorhandenen Synergien in der Umsetzung der Pädagog/innenbildung NEU nutzten.*

(2) *Die PH Wien teilte mit, dass effizienzsteigernde Maßnahmen im Rahmen der Pädagog/innenbildung NEU erst möglich seien, wenn die*

⁴⁷ siehe „Lösungsvorschläge der Expertengruppe Schulverwaltung“, Arbeitsgruppe Verwaltung Neu (2009), S. 9

Ausbildung

Rahmenbedingungen durch das BMBF und das BMWFV geklärt und bekannt gegeben würden.

35.4 (1) Angesichts der Stellungnahme der PH Wien zu fehlenden Rahmenbedingungen für die Umsetzung der Pädagog/innenbildung NEU hielt der RH gegenüber dem BMBF fest, dass es Aufgabe des BMBF im Zusammenwirken mit dem BMWFV wäre, die entsprechenden Rahmenbedingungen zur effizienten Umsetzung der Pädagog/innenbildung NEU zu schaffen. Da die Parallelstrukturen in der Lehrerausbildung zwischen PH und Universitäten nach wie vor bestanden, waren effizienzsteigernde Maßnahmen von besonderer Wichtigkeit, um Ressourcen einzusparen. Hinsichtlich der rechtlichen Rahmenbedingungen verwies der RH auf TZ 38.

(2) Der RH verwies gegenüber der PH Wien auf seine Empfehlung in TZ 39, aktiv Kooperationsmöglichkeiten im Rahmen der Pädagog/innenbildung NEU zu suchen.

Rahmenbedingungen

Eignungs- und Aufnahmeverfahren

36.1 (1) Das Bundesrahmengesetz sah für die Lehramtsstudien an PH als auch an Universitäten verpflichtend ein Eignungs- und Aufnahmeverfahren vor.

Die Hochschul-Zulassungsverordnung (HZV)⁴⁸ regelte u.a. die studienbezogenen Aufnahmevoraussetzungen und das Aufnahmeverfahren an den PH. Weitergehende Zulassungsbedingungen waren durch Verordnung der jeweiligen Studienkommission festzulegen.

(2) Die Eignungs- und Aufnahmeverfahren der einzelnen PH unterschieden sich: So bot die PH Wien – wie in der HZV vorgesehen – einen Informations- und Orientierungsworkshop sowie eine virtuelle Schulpraxisbegegnung und auf Wunsch eine reale Praxisbegegnung an. An der PH Tirol gab es dieses Angebot nicht. Die beiden PH verwendeten unterschiedliche Selbsteinschätzungsinstrumente. An der PH Tirol fand zusätzlich zum Beratungsgespräch eine „Situationsperformanz“ statt. Auch unterschieden sich die Anforderungen bei Überprüfung der körperlich-motorischen und musischen Eignung.

(3) Eine im BMBF eingerichtete Arbeitsgruppe überarbeitete im Jahr 2012 die HZV u.a. mit dem Ziel, das Eignungs- und Aufnahmeverfahren zu standardisieren. Im Jahr 2013 wurde die HZV novelliert.

⁴⁸ Verordnung der Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur über die Zulassungsvoraussetzungen an Pädagogischen Hochschulen, BGBl. II Nr. 112/2007 i.d.g.F.

Laut Novelle der HZV hat sich die Feststellung der Eignung auf wissenschaftlich fundierte diagnostische Verfahren zu stützen. Um Kooperationen mit Universitäten in Form von gemeinsam eingerichteten Studien zu ermöglichen, wurden die Zulassungsregelungen der HZV adaptiert.

- 36.2** Der RH gab zu bedenken, dass aufgrund der autonomen Entscheidungsbefugnis jeder einzelnen Universität eine Vielzahl unterschiedlicher Eignungs- und Aufnahmeverfahren die Folge sein könnte. Er anerkannte jedoch die Bemühungen des BMBF, die Zulassungsregelungen für Lehramtsstudien kooperationsfördernd zu gestalten.

Der RH empfahl dem BMBF, in Abstimmung mit dem BMWFV weiter auf eine Standardisierung der Eignungs- und Aufnahmeverfahren für alle Ausbildungsinstitutionen hinzuwirken.

- 36.3** *Laut Stellungnahme des BMBF sei eine gemeinsame Austauschplattform aller PH, aller Universitäten mit Lehramtsstudien, dem Qualitätssicherungsrat und der Vertreter von BMBF und BMWFV eingerichtet worden. Aufgaben dieser Austauschplattform seien die Begleitung der wesentlichen Entwicklungsschritte in der Umsetzung der Pädagog/innenbildung NEU inklusive der Abstimmung eines gesamtösterreichischen Entwicklungsplans sowie der Austausch von Informationen und von Anliegen der umsetzenden Institutionen.*

- 36.4** Das Eignungs- und Aufnahmeverfahren war nach Ansicht des RH ein wesentlicher Bestandteil der Pädagog/innenbildung NEU, weil damit eine Grundvoraussetzung für den Lehrberuf – die Eignung der Studierenden – geklärt wird. Aus diesem Grund sah der RH das Erfordernis, die Eignungs- und Aufnahmeverfahren zu standardisieren, um einerseits möglichst treffsichere Verfahren zu gewährleisten und andererseits unerwünschte Effekte (z.B. Konkurrenzierung der Ausbildungsinstitutionen wegen besonders „leichter“ oder „schwerer“ Tests) zu vermeiden. Der RH bekräftigte daher seine Empfehlung an das BMBF, in Abstimmung mit dem BMWFV weiter aktiv auf eine Standardisierung der Eignungs- und Aufnahmeverfahren für alle Ausbildungsinstitutionen hinzuwirken.

Ausbildung

Curricula

- 37.1** (1) Für die Lehramtsstudien an den PH war die Hochschul-Curriculaverordnung (HCV)⁴⁹ die Grundlage für die Erstellung der Curricula (Studienpläne) sowie für die Prüfungsordnungen.

Eine Novelle der HCV im Jahr 2013 berücksichtigte die Eckpunkte der Pädagog/innenbildung NEU. Darüber hinaus ermöglichte sie flexible Abweichungen für gemeinsam eingerichtete Studien zwischen PH und Universitäten.

(2) Das Bundesrahmengesetz normierte ein neues Verfahren zur Qualitätssicherung durch die Installierung eines Qualitätssicherungsrats,⁵⁰ Dessen Aufgabe war es u.a., im Rahmen der Curricula-Begutachtungen zur Umsetzung der berufsrechtlichen Vorgaben Stellung zu nehmen.

(3) Eine österreichweite Arbeitsgruppe (PH und Universitäten) entwickelte zur Zeit der Gebarungsprüfung ein Handbuch zur Curricula-Erstellung für die Lehramtsstudien.

- 37.2** (1) Nach Ansicht des RH war ein gemeinsames Vorgehen in der Lehrerausbildung von PH und Universitäten von besonderer Wichtigkeit; österreichweite vergleichbare Standards in der Lehrerausbildung waren unerlässlich. Die HCV stand jedoch nach Auffassung des RH im Spannungsfeld zwischen dem Erfordernis einer bundesweit einheitlichen Ausbildung und den im Rahmen der Hochschulautonomie bestehenden Freiräumen der Studienkommissionen. Zusätzlich setzte die Novelle 2013 der HCV auf eine weitergehende Flexibilität, um Kooperationen mit Universitäten zu ermöglichen. Nach Auffassung des RH könnten die aufgezeigten Freiräume eine bundesweit einheitliche Lehrerausbildung gefährden.

(2) Die Arbeiten zur Erstellung eines Handbuchs zur Curricula-Erstellung sah der RH im Sinne einer bundesweit einheitlichen Lehrerausbildung positiv.

⁴⁹ Verordnung der Bundesministerin für Bildung, Wissenschaft und Kultur über die Grundsätze für die nähere Gestaltung der Curricula einschließlich der Prüfungsordnungen, BGBl. II Nr. 495/2006 i.d.g.F.

⁵⁰ Das Bundesrahmengesetz sah in § 30a des Hochschul-Qualitätssicherungsgesetzes (BGBl. I Nr. 74/2011 i.d.g.F.) und § 74a HG 2005 die Einrichtung eines „Qualitätssicherungsrates für Pädagoginnen- und Pädagogenbildung“ vor, der die Ausbildung der Pädagogen beobachten, die zuständigen Bundesministerien (BMBF und BMWFW) beraten, Stellungnahmen abgeben und über die Ausbildung der Pädagogen berichten soll. Im Juli 2013 nominierten das BMBF und das BMWFW die sechs Mitglieder des Qualitätssicherungsrats.

(3) Der RH verwies hinsichtlich des Qualitätssicherungsrats auf seine Stellungnahme zum Bundesrahmengesetz, in der er auf die Gefahr unwirtschaftlicher Doppelstrukturen durch Einrichtung des Gremiums hingewiesen hatte.⁵¹

37.3 *Laut Stellungnahme der PH Wien habe sich das Studienangebot der Pädagog/innenbildung NEU an den jeweiligen regionalen Gegebenheiten und Bedürfnissen zu orientieren, eine bundesweite Einheitlichkeit erscheine widersprüchlich.*

37.4 Der RH stellte gegenüber der PH Wien klar, dass einheitliche Standards in der Pädagog/innenbildung NEU Übertrittsmöglichkeiten bzw. die gegenseitige Anerkennung oder die Erfüllung berufsrechtlicher Vorgaben (z.B. Kompetenzkatalog, Qualifikationsprofil, Anstellungserfordernisse) gewährleisten sollten. Unter Einhaltung dieser Rahmenbedingungen wären durchaus regionale Schwerpunktsetzungen möglich.

Juristische Grundlagen

38.1 Das BMBF arbeitete zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an den juristischen Grundlagen zum Thema Kooperationsvereinbarungen zwischen PH und Universitäten; Richtlinien zu den Kooperationsvereinbarungen waren in Bearbeitung. Ein Beispiel für eine Kooperationsvereinbarung stand zur Verfügung. Weiters gab es im Herbst 2013 zwei Workshops zu den Kooperationsvereinbarungen für Führungskräfte der PH.

38.2 Der RH hielt die Klärung der rechtlichen Grundlagen für Kooperationsvereinbarungen zwischen PH und Universitäten für unerlässlich, um im Rahmen von Kooperationen eine effiziente Ressourcennutzung sicherzustellen.

Er empfahl dem BMBF, seine diesbezüglichen Arbeiten voranzutreiben, um die PH angemessen und zeitgerecht zu unterstützen.

38.3 *Laut Stellungnahme des BMBF sei eine gemeinsame Arbeitsgruppe zur Abklärung der Rechtsfragen, die sich im Zusammenhang mit den angestrebten Kooperationen zwischen PH und Universitäten stellen, eingerichtet worden. Die Arbeitsgruppe setze sich aus je zwei Vertretern der PH, der Universitäten, des Qualitätssicherungsrats, des BMBF und des BMWFV zusammen.*

⁵¹ 135/SN-503/ME XXIV. GP, Stellungnahme des RH

Ausbildung

38.4 Der RH erinnerte daran, dass die Pädagog/innenbildung NEU an PH und Universitäten unter der Zielsetzung von Kooperationen erfolgen sollte. Für eine effiziente und rasche Umsetzung waren die Rahmenbedingungen – u.a. auch die rechtlichen Grundlagen für Kooperationsvereinbarungen – zeitgerecht zu schaffen. In diesem Sinne bekräftigte der RH seine Empfehlung, die diesbezüglichen Arbeiten zu den rechtlichen Grundlagen voranzutreiben.

Entwicklungsverbünde **39.1** (1) Zur effizienten Umsetzung der Pädagog/innenbildung NEU waren sogenannte Entwicklungsverbünde zwischen den Ausbildungsinstitutionen geplant. Die Etablierung der Entwicklungsverbünde sollte vom Entwicklungsrat unterstützt werden. In weiterer Folge sollten sie gemeinsam zur österreichweiten Koordination der Curriculaentwicklung und zur Erstellung eines Entwicklungsplans für die Verankerung der Pädagog/innenbildung NEU zusammenarbeiten.

(2) Nach Angaben des Entwicklungsrats standen die Entwicklungsverbünde zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch in den Anfängen.

Im Bereich der PH Tirol hatte sich der Entwicklungsverbund WEST (Kirchliche Pädagogische Hochschule Edith Stein, PH Tirol, PH Vorarlberg und Universität Innsbruck) konstituiert. Bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung fanden drei Sitzungen statt, konkrete Maßnahmen wurden nicht vereinbart.

Für die PH Wien waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine konkreten Aktivitäten in Bezug auf einen Entwicklungsverbund dokumentiert.

39.2 Der RH anerkannte die Konstituierung des Entwicklungsverbunds WEST. Er empfahl der PH Tirol, im Entwicklungsverbund WEST insbesondere auf konkrete Kooperationen in Hinblick auf die Neuorganisation der Lehrerausbildung hinzuwirken.

Weiters empfahl der RH der PH Wien, die Möglichkeiten für die Integration in einen Entwicklungsverbund auszuloten und Kooperationsmöglichkeiten aktiv zu suchen.

Dem BMBF empfahl der RH, in Abstimmung mit dem BMWFW weitere Maßnahmen zur Etablierung von Entwicklungsverbänden und Kooperationen zu setzen.

39.3 (1) *Betreffend die Stellungnahme des BMBF wird auf TZ 36 und TZ 38 verwiesen.*

(2) Laut Stellungnahme der PH Tirol solle mit einem gemeinsamen Curriculum Kooperationen zur Neuorganisation der Lehrerbildung mit den Partnerhochschulen und der Universität Innsbruck ausgehandelt werden. Im Entwicklungsverbund WEST habe die PH Tirol die Themenführerschaft für die Berufspädagogik und für das Thema Mentoring in der Induktionsphase übernommen.

(3) Laut Stellungnahme der PH Wien bestehe der Entwicklungsverbund NORD-OST zwischen der PH Wien, der PH Niederösterreich, der Kirchlichen PH Wien/Krems und der Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik. Darüber hinaus gebe es derzeit intensive Gespräche mit der Universität Wien bezüglich einer Kooperation im Rahmen der Pädagog/innenbildung NEU.

Qualitätsentwicklung und Evaluierungen

Qualitätsentwicklung **40.1** (1) Das HG 2005 verpflichtete die PH zum Aufbau eines eigenen Qualitätsmanagementsystems und zur Durchführung regelmäßiger interner Evaluierungen.

(2) Die PH Tirol entschied sich im Studienjahr 2010/2011 zur Implementierung des Modells der European Foundation for Quality Management (EFQM)⁵². Im Studienjahr 2011/2012 begannen die Implementierungsarbeiten, die die Servicestelle für Controlling und Qualitätsentwicklung (1 VBÄ) initiierte und koordinierte. Bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung setzte die PH Tirol einige Projektschritte; für die vollständige Einführung eines Qualitätsmanagementsystems waren jedoch noch weitere Maßnahmen erforderlich.

(3) Auch die PH Wien entschied sich bei Gründung für die Implementierung des EFQM-Modells. Die organisatorische Verankerung und die Anzahl der Beschäftigten des Qualitätsmanagements änderten sich jedoch im Zeitablauf: So war es im Studienjahr 2007/2008 als eigenes Zentrum mit mehreren Beschäftigten (1,25 VBÄ) organisiert. Im Sommersemester 2013 war lediglich eine Mitarbeiterin (0,25 VBÄ) für das Qualitätsmanagement tätig.

⁵² Das EFQM-Modell stellt ein umfassendes Steuerungsmodell für Unternehmen bzw. Organisationen dar. Es bietet Hilfestellung für den Aufbau und die kontinuierliche Weiterentwicklung von umfassenden Qualitäts- und Managementsystemen.

Qualitätsentwicklung und Evaluierungen

Trotz der bisher gesetzten Maßnahmen war an der PH Wien noch kein vollständiges Qualitätsmanagementsystem eingeführt.

- 40.2** Der RH stellte für die PH Tirol und Wien Ansätze eines Qualitätsmanagementsystems fest. Die PH Tirol startete mit den Implementierungsarbeiten spät, zeigte jedoch eine engagierte Vorgehensweise. Die PH Wien begann bereits bei Gründung mit der Einführung eines Qualitätsmanagementsystems, reduzierte seitdem jedoch kontinuierlich die Aktivitäten.

Der RH empfahl den PH Tirol und Wien, die bestehenden Ansätze zu einem effektiven Qualitätsmanagement weiterzuentwickeln.

- 40.3** *Laut Stellungnahme der PH Wien werde die Weiterentwicklung des Qualitätsmanagements mit 1. November 2014 in der Verantwortung des neuen Vizerektors für Forschung und Qualitätssicherung realisiert werden.*

Evaluierungen

Allgemeines

- 41.1** Gegenstand von Evaluierungen waren die Aufgaben und das gesamte Leistungsspektrum (z.B. Lehrangebot Aus-, Fort- und Weiterbildung, Organisationseinheiten) der PH. Details zu den Evaluierungen waren in der Hochschul-Evaluierungsverordnung festgelegt.⁵³ Sie trat mit Juli 2009 und damit zwei Studienjahre verspätet in Kraft.

Die Studienkommission hatte in Zusammenarbeit mit den Lehrveranstaltungsleitern die Bewertungsinstrumente für die Evaluierung des Lehrangebots zu entwickeln und die Ergebnisse in einem Bericht zusammenzufassen.

Die Berichte über sämtliche Evaluierungen waren ab dem Studienjahr 2009/2010 dem BMBF (Abteilung I/7) zu übermitteln. Eine Weiterleitung der Evaluierungsberichte innerhalb des BMBF an die mit den PH befassten Abteilungen unterblieb.

- 41.2** Der RH vermerkte kritisch, dass die Hochschul-Evaluierungsverordnung erst im Jahr 2009 in Kraft trat. Eine wichtige Grundlage zur Weiterentwicklung und Qualitätsverbesserung der PH stand somit verspätet zur Verfügung. Die Weiterleitung der Evaluierungsberichte innerhalb

⁵³ Verordnung der Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur über die Evaluierungen und das Qualitätsmanagement an Pädagogischen Hochschulen, BGBl. II Nr. 214/2009 i.d.g.F.

des BMBF erfolgte nicht, wodurch auch keine allfälligen Korrekturmaßnahmen der betroffenen Abteilungen initiiert werden konnten.

Der RH empfahl dem BMBF, die Evaluierungsberichte innerhalb des BMBF zu verteilen und die notwendigen Maßnahmen zu setzen.

- 41.3** *Laut Stellungnahme des BMBF würden die Evaluierungsberichte der PH nunmehr an die betroffenen Organisationseinheiten im BMBF weitergeleitet werden.*

Evaluierungsmethoden

- 42.1** Ein Großteil der öffentlichen PH verwendete sowohl für die Lehrveranstaltungsevaluierung in der Ausbildung als auch in der Fort- und Weiterbildung PH-Online (z.B. PH Tirol, siehe TZ 43). Die übrigen PH verwendeten ein eigenes Software-Tool oder führten die Evaluierungen in Papierform oder in Kombination von PH-Online und Papierform (PH Wien, siehe TZ 44) durch.

Die Evaluierungen mit PH-Online wiesen eine geringe Rücklaufquote auf. Darüber hinaus waren bei PH-Online technische Restriktionen (z.B. bei Lehrveranstaltungen mit mehreren Lehrenden) gegeben. Die Evaluierungen in Papierform wiesen zwar eine hohe Rücklaufquote auf, erforderten jedoch einen höheren Ressourceneinsatz.

Die PH Tirol und Wien gaben an, dass die Studierenden mit einer hohen Anzahl an Evaluierungen zu Semesterende konfrontiert und damit qualitätsvolle Aussagen eingeschränkt seien.

- 42.2** Der RH stellte mehrere Problembereiche für die Evaluierungen der Lehrveranstaltungen an den PH fest. So waren mehrere Evaluierungsmethoden an den öffentlichen PH im Einsatz. Die überwiegende Anzahl der PH zog das ihnen als Informationsmanagementsystem zur Verfügung stehende PH-Online zur Evaluierung heran. Der RH stellte jedoch kritisch fest, dass die Ergebnisse aufgrund der geringen Rücklaufquoten zwangsläufig eine geringe Aussagekraft hatten.

Der RH empfahl dem BMBF sowie den PH Tirol und Wien, Maßnahmen zu setzen, um die Aussagekraft der Evaluierungen zu erhöhen. Außerdem empfahl der RH dem BMBF, mit dem BMWFV bzw. den Universitäten und den Fachhochschulen einen Erfahrungsaustausch hinsichtlich der Lehrveranstaltungsevaluierung vorzunehmen.

Qualitätsentwicklung und Evaluierungen

42.3 (1) Laut Stellungnahme des BMBF gebe die Hochschul-Evaluierungsverordnung das Prozedere für die Evaluierung des Lehrangebots vor. Im Rahmen der jährlichen Berichtslegung überprüfe das BMBF, ob das in der Verordnung vorgegebene Prozedere eingehalten werde. Wenn nicht, fordere es die PH zur Stellungnahme auf. Die bereits erwähnte Austauschplattform könne auch für den Erfahrungsaustausch zwischen PH und Universitäten genutzt werden.

(2) An der PH Wien seien, so die PH Wien in ihrer Stellungnahme, bereits Maßnahmen zur Erhöhung der Rücklaufquote der Lehrveranstaltungsevaluierungen im Bereich der Ausbildung gesetzt worden. Derzeit werde im Bereich der Qualitätssicherung an einer Neugestaltung der Evaluationen gearbeitet, eine Empfehlung zur Neugestaltung der Evaluierungen sei bereits an die Studienkommission weitergeleitet worden.

42.4 Der RH erwiderte dem BMBF, dass vor dem Hintergrund der festgestellten Probleme bei den Evaluierungen der Lehrveranstaltungen (z.B. geringe Aussagekraft) seiner Ansicht nach neben der Metaanalyse auch eine aktive Unterstützung der PH seitens des BMBF erforderlich wäre. Der empfohlene Austausch mit dem BMWFW bzw. den Universitäten und Fachhochschulen, mit langjährigen Erfahrungen aus Lehrveranstaltungsevaluierungen, wäre daher vom BMBF zu forcieren.

PH Tirol

43.1 (1) Im Herbst 2011 überarbeitete die PH Tirol das Evaluierungskonzept für den Bereich der Ausbildung. Ab dem Studienjahr 2011/2012 wurde je Studienjahr jeweils ein Drittel der Ausbildungs-Lehrveranstaltungen mittels PH-Online quantitativ evaluiert. Die Rücklaufquote im Studienjahr 2011/2012 betrug 23,9 %. Zusätzlich wurden Lehrmodule einer qualitativen Evaluierung unterzogen.

(2) Im Bereich der Fort- und Weiterbildung gestaltete sich die Evaluierung je Institut unterschiedlich: Das Institut für Fort- und Weiterbildung evaluierte die Lehrveranstaltungen mittels PH-Online (Rücklaufquote rd. 30 % im Studienjahr 2011/2012). Für das Institut für Schulqualität und Innovation lagen aufgrund technischer Umsetzungsschwierigkeiten keine Daten für die Lehrveranstaltungsevaluierungen vor.

(3) Die PH Tirol evaluierte bisher als Pilotprojekt eine Organisationseinheit (Institut für Schulqualität und Innovation). Im Studienjahr 2012/2013 unterblieb v.a. aufgrund organisatorischer Änderungen eine Evaluierung von Organisationseinheiten. Ein Konzept zur Eva-

luierung der Organisationseinheiten lag zur Zeit der Gebarungsüberprüfung im Entwurfsstadium vor.

(4) Die PH Tirol unterzog sich einem Peer Review durch eine andere PH.

43.2 Der RH stellte fest, dass an der PH Tirol nach Anlaufschwierigkeiten das Bemühen bestand, zweckmäßige Evaluierungen durchzuführen. Es gab dennoch dringenden Handlungsbedarf im Bereich der Lehrveranstaltungsevaluierung der Fort- und Weiterbildung (Institut für Schulqualität und Innovation) sowie der Evaluierung der Organisationseinheiten. Der RH empfahl der PH Tirol, die Durchführung der Evaluierung voranzutreiben.

43.3 *Laut Stellungnahme der PH Tirol habe das Rektorat die Evaluation der Organisationseinheiten im Sommersemester 2014 angeordnet. Auf Basis der Evaluationsergebnisse zu den Organisationseinheiten solle die externe Evaluation der PH Tirol durchgeführt werden.*

PH Wien

44.1 (1) An der PH Wien unterschieden sich neben den eingesetzten Fragebögen auch die Verfahren zur Evaluierung der Lehrveranstaltungen der Ausbildung (mit PH-Online) und die der Fort- und Weiterbildung (mit Papier). Im Studienjahr 2010/2011 lag die Rücklaufquote im Bereich der Ausbildung weit unter 10 %, in der Fort- und Weiterbildung betrug sie rd. 80 %. Die Evaluierung in Papierform gewährleistete keine einheitliche und standardisierte Auswertung.

Über die Evaluierung der Lehrveranstaltungen im Studienjahr 2011/2012 der PH Wien lag zur Zeit der Gebarungsüberprüfung kein Bericht vor.

(2) An der PH Wien wurden bislang vier Organisationseinheiten evaluiert: drei Institute (Institut für Berufsbildung, Institut für Forschung, Innovation und Schulentwicklung, Institut für Schulpraktische Studien) und die Studien- und Prüfungsabteilung.

44.2 Der RH stellte kritisch fest, dass für die PH Wien kein Evaluierungsbericht über die Lehrveranstaltungen des Studienjahres 2011/2012 vorlag. Der RH empfahl der PH Wien, auf eine zeitgerechte Erstellung der Berichte aus der Lehrveranstaltungsevaluierung durch die Studienkommission hinzuwirken. Weiters empfahl der RH der PH Wien, Maßnahmen zu ergreifen, um die Rücklaufquote in der Ausbildung zu erhöhen. Zudem wäre die Evaluierung der Organisationseinheiten voranzutreiben.

44.3 *Laut Stellungnahme der PH Wien implementiere sie derzeit den neuen Organisationsplan. Eine Evaluierung der gebildeten Organisationseinheiten strebe sie nach Abschluss des Umstellungsprozesses an. Die neue Vorsitzende der Studienkommission habe zugesagt, auf eine zeitgerechte Übermittlung der Evaluierungsberichte zu achten. Die Terminvorgaben des BMBF seien im Studienjahr 2013/2014 eingehalten worden.*

PH-Online

Allgemeines

45.1 PH-Online war das Informationsmanagementsystem aller PH in Österreich. Sämtliche für die Administration von Lehre und Forschung relevanten Daten waren in einer zentralen Datenbank gespeichert und standen für Abfragen und Bearbeitungsvorgänge „online“ zur Verfügung. PH-Online basierte auf „CAMPUSonline“, das der Zentrale Informatikdienst der Technischen Universität Graz entwickelt hatte.

Neben den Anwendern an der jeweiligen PH und im BMBF nutzten auch die Studierenden PH-Online (z.B. Anmeldung zur Teilnahme und Prüfung, Einsicht in Prüfungsergebnisse, Ausdruck Zeugnisse, E-Mail-Account).

45.2 Der RH stellte positiv fest, dass den PH ein umfassendes Informationsmanagementsystem zur Verfügung stand. Da an allen PH dasselbe System zum Einsatz kam, waren PH-übergreifende Vergleiche und eine österreichweite Zusammenschau der Daten möglich.

Implementierung PH-Online

Anschaffungsvorgang

46.1 (1) Im Zuge des Projekts „Umsetzung Pädagogische Hochschulen“ wurde 2006 im BMBF eine Arbeitsgruppe IT eingerichtet und diese beauftragt, ein IT-Konzept für die Verwaltungsprogramme an den PH zu entwickeln. Nach einer Produktsichtung und Iststands-Erhebung gemeinsam mit Vertretern der Lehrerbildungsinstitutionen schlug die Arbeitsgruppe im Juni 2006 das Programm „CAMPUSonline“ vor.

Im November 2006 schloss das BMBF mit der Technischen Universität Graz einen Kooperationsvertrag über die Entwicklung und den Lizenzerwerb für ein umfassendes IT-Verwaltungssystem für die PH auf Basis des Produkts „CAMPUSonline“ über acht Jahre ab.

„CAMPUSonline“ war für den Ausbildungsbereich⁵⁴ entwickelt worden, die spezifischen Anforderungen für die Fortbildung im Schulbereich deckte es nicht ab. Die Fortbildung war auch nicht Gegenstand des Kooperationsvertrags. Anpassungen zur Abbildung der Fortbildung in PH-Online mussten daher separat beauftragt und bezahlt werden. So wurde die Fortbildung erst nach und nach in PH-Online integriert, wodurch u.a. auch der laufende Betrieb von PH-Online problembehaftet war: Es kam zu Überlastungen des Systems bzw. auch zu völligen Systemausfällen. Im Juli 2009 ergänzten das BMBF und die Technische Universität Graz die Kooperationsvereinbarung um die Fortbildung.

(2) Die Einmal- und laufenden Kosten für PH-Online stellten sich wie folgt dar:

Tabelle 18: Einmal- und laufende Kosten PH-Online		
	Einmalkosten	laufende Kosten (pro Studienjahr)
	in 1.000 EUR	
Lizenz für Basisplattform ¹	648	162 ²
Anpassung Basisplattform ¹	162	
Lizenz Fortbildung ¹		157,50 ³
Anpassung Fortbildung und Sonstiges ¹ (z.B. PH-Lehrerdienstrecht) von Juli 2008 bis April 2013	560	
gesamt	1.370	319,50

¹ Technische Universität Graz

² für 13.500 Benutzer

³ für 70.000 Benutzer

Quelle: BMBF

Daneben fielen Einmal- und laufende Kosten für Datenbank, Hosting Environment, Anpassung Zielsystem etc. an. Im Studienjahr 2012/2013 betragen diese rd. 381.000 EUR (rd. 321.000 EUR für Hosting, rd. 60.000 EUR für Lizenzentgelte Datenbanken).

46.2 Der RH kritisierte, dass das im Jahr 2006 angeschaffte Basissystem wesentliche Anforderungen (Bereich Fortbildung) der PH nicht erfüllte. Mangelhafte Planungen erforderten aufwändige und teure Adaptierungen. Der RH empfahl dem BMBF, künftig bei IT-Großprojekten einen ausführlichen Planungsprozess voranzustellen, um Mehrkosten und Verzögerungen zu vermeiden.

⁵⁴ umfasst die Aus- und Weiterbildung

PH-Online

- 46.3** *Laut Stellungnahme des BMBF sei bei Inbetriebnahme von PH-Online geplant gewesen, die Fortbildungskomponente im Studienjahr 2007/2008 einzuführen. Aus Organisationsgründen habe aber die Realisierung und Inbetriebnahme der Fortbildungskomponente vorgezogen werden müssen.*
- 46.4** Der RH verblieb bei seiner Kritik hinsichtlich des mangelhaften Planungsprozesses, wodurch das angeschaffte Basissystem wesentliche Anforderungen im Bereich der Lehrerfortbildung (z.B. Dienstauftragsverfahren) nicht erfüllte. Auch die in der Stellungnahme des BMBF angeführte vorzeitige und ungeplante Inbetriebnahme der Fortbildungskomponente untermauerte die Kritik des RH.

Vergabe

- 47.1** Bei PH-Online handelte es sich um eine sonstige (nicht prioritäre) Dienstleistung im Sinne des Bundesvergabegesetzes. Die Auftragssumme des Vertrags aus 2006 (BMBF – Technische Universität Graz) lag im Oberschwellenbereich. Als Vergabeverfahren kam grundsätzlich das offene oder das nicht offene Verfahren mit vorheriger Bekanntmachung in Betracht.

Laut BMBF kam ein Verhandlungsverfahren mit mehreren Bietern ohne vorherige Bekanntmachung zur Anwendung. Als solches sah das BMBF die durchgeführte Iststands-Erhebung, die die Erfüllung der Auswahlkriterien für die verschiedenen Anbieter (CAMPUSonline und fünf Programme der Vorgängerinstitutionen) enthielt. Das BMBF berief sich auf den Ausnahmetatbestand des § 30 Abs. 2 Z 2 des Bundesvergabegesetzes 2006.⁵⁵ Es begründete dies wie folgt: Laut dem Anforderungsprofil sollte ein bereits bestehendes IT-System angeboten werden, das die spezifischen Anforderungen bereits praktisch erfüllte. Eine Neuentwicklung war (auch aus finanziellen Gründen) nicht vorgesehen. Damit sei von vornherein der mögliche Bieterkreis eingeschränkt. Der Dienstleistungsauftrag könne nur von einem bestimmten Unternehmer ausgeführt werden, weil technische Gründe und das Ausschließlichkeitsrecht des Entwicklers zu beachten waren.

- 47.2** Nach Ansicht des RH stellte die Iststands-Erhebung kein Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung dar. Er kritisierte, dass das BMBF für PH-Online die Technische Universität Graz entgegen den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006 beauftragt hatte. Durch das Unterbleiben eines ordnungsgemäßen Vergabeverfahrens

⁵⁵ Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen (Bundesvergabegesetz 2006), BGBl. I Nr. 17/2006

kam kein Wettbewerb zustande und konnte die Preisangemessenheit nicht sichergestellt werden.

Der RH empfahl dem BMBF, zur Gewährleistung der Preisangemessenheit die Leistungsvergaben nach den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006 vorzunehmen.

47.3 *Laut Stellungnahme des BMBF werde das Auslaufen des derzeitigen Lizenzvertrags zu PH-Online zum Anlass genommen, das System neu zu vergeben. Es solle eine Ausschreibung im offenen, EU-weiten Verfahren gemeinsam mit der Bundesbeschaffung GmbH erfolgen.*

Kostenaufteilung

48.1 (1) Bei Einführung von PH-Online vereinbarten das BMBF (öffentliche PH), das Interdiözesane Amt für Unterricht und Erziehung (private PH) und das BMLFUW (Hochschule für Agrar- und Umweltpädagogik) eine Kostenaufteilung für die Anschaffungskosten von PH-Online und die jährlichen Lizenzentgelte (Ausbildung) von 78,5 %, 18 % und 3,5 %. Alle weiteren Kosten (v.a. Lizenzentgelte Fortbildung) trug das BMBF alleine.

(2) Die laufenden Kosten für den Betrieb von PH-Online betragen im Studienjahr 2012/2013 rd. 727.000 EUR,⁵⁶ wovon 94,67 % auf das BMBF, 4,46 % auf das Interdiözesane Amt für Unterricht und Erziehung und 0,87 % auf das BMLFUW entfielen. Diese Aufteilung entsprach weder der ursprünglich vereinbarten Kostenaufteilung noch den aktuellen Studierendenzahlen der einzelnen Institutionen.

48.2 Der RH stellte eine nicht verursachungsgerechte Aufteilung der laufenden Kosten von PH-Online fest. Insbesondere die Fortbildung fand keinen Niederschlag in der Kostenbeteiligung der beiden Bundesministerien und des Interdiözesanen Amtes für Unterricht und Erziehung.

Der RH empfahl dem BMBF, im Zuge der Neuverhandlungen von PH-Online⁵⁷ auf eine verursachungsgerechte Kostenaufteilung zwischen BMBF, Interdiözesanem Amt für Unterricht und Erziehung sowie BMLFUW zu dringen.

⁵⁶ rd. 346.000 EUR indizierte Lizenzentgelte Technische Universität Graz, rd. 60.000 EUR Lizenzentgelte Datenbanken, rd. 321.000 EUR Betrieb bei der Bundesrechenzentrum GmbH

⁵⁷ Der Kooperationsvertrag aus 2006 endet im Jahr 2014.



48.3 *Laut Stellungnahme des BMBF werde die Empfehlung des RH zum Anlass genommen, die anteilige Finanzierung des Gesamtsystems neu zu verhandeln.*

Finanzielle Entwicklung

Einnahmen und
Ausgaben

49.1 (1) Die Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen PH, der PH Tirol und Wien entwickelten sich im überprüften Zeitraum wie folgt:



Finanzielle Entwicklung

BMBF

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

Tabelle 19: Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen PH, PH Tirol und Wien, 2008 bis 2012

Kalenderjahr ¹	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in 1.000 EUR					in %
öffentliche PH						
Einnahmen	3.608,41	1.166,91	1.145,70	1.286,01	1.365,68	- 62,15
Ausgaben	101.570,76	100.135,83	108.885,13	110.700,36	135.620,04	33,52
<i>davon</i>						
personalrelevante Ausgaben	89.621,66	85.948,80	93.775,05	96.388,50	119.975,55	33,87
<i>davon</i>						
Personal	65.379,44	57.989,53	63.222,73	63.774,27	69.683,59	6,58
Lehrbeauftragte, dienstzugeteiltes und mitverwendetes Lehr- personal	24.242,22	27.959,27	30.552,32	32.614,23	50.291,96	107,46
Sachausgaben	11.949,10	14.187,03	15.110,08	14.311,86	15.644,49	30,93
PH Tirol						
Einnahmen	373,55	78,63	67,45	178,41	92,16	- 75,33
Ausgaben	11.495,65	12.604,85	14.444,14	14.048,92	16.114,60	40,18
<i>davon</i>						
personalrelevante Ausgaben	9.766,34	10.546,63	12.391,72	12.055,78	13.994,45	43,29
<i>davon</i>						
Personal	8.218,89	7.749,57	8.372,70	7.946,61	8.532,76	3,82
Lehrbeauftragte, dienstzugeteiltes und mitverwendetes Lehr- personal	1.547,45	2.797,06	4.019,02	4.109,17	5.461,69	252,95
Sachausgaben	1.729,31	2.058,22	2.052,42	1.993,14	2.120,15	22,60
PH Wien						
Einnahmen	686,78	135,02	180,18	170,97	178,24	- 74,05
Ausgaben	20.307,33	19.251,98	22.427,41	21.595,51	26.157,45	28,81
<i>davon</i>						
personalrelevante Ausgaben	18.518,50	16.801,39	19.392,80	19.085,11	23.538,11	27,11
<i>davon</i>						
Personal	14.001,60	12.409,43	12.982,48	12.677,76	13.724,22	- 1,98
Lehrbeauftragte, dienstzugeteiltes und mitverwendetes Lehr- personal	4.516,90	4.391,96	6.410,32	6.407,35	9.813,89	117,27
Sachausgaben	1.788,83	2.450,59	3.034,61	2.510,40	2.619,34	46,43

¹ keine Darstellung des Rumpfkalendarjahres (Oktober bis Dezember) 2007 aufgrund mangelnder Vergleichbarkeit und unverhältnismäßig hohem Erhebungsaufwand

Quelle: BMBF

Finanzielle Entwicklung

Die Einnahmen sanken sowohl im Österreichschnitt (rd. 62,2 %) als auch an der PH Tirol (rd. 75,3 %) und an der PH Wien (rd. 74,1 %), was auf den Wegfall der Studiengebühren zurückzuführen war.

Die Ausgaben insgesamt für die öffentlichen PH erhöhten sich von 2008 bis 2012 um rd. 33,5 %. Der Anstieg der personalrelevanten Ausgaben betrug rd. 33,9 %, während die Sachausgaben um rd. 30,9 % anstiegen. Die Ausgaben für Lehrbeauftragte, dienstzugeteiltes und mitverwendetes Lehrpersonal (siehe TZ 56) erhöhten sich überdurchschnittlich um rd. 107,5 %.

An der PH Tirol betrug der Anstieg der Ausgaben rd. 40,2 % und war somit höher als im Österreichschnitt (rd. 33,5 %). Die personalrelevanten Ausgaben – insbesondere die Ausgaben für Lehrbeauftragte sowie dienstzugeteiltes und mitverwendetes Lehrpersonal mit rd. 253 % – stiegen überdurchschnittlich an (rd. 43,3 %).

An der PH Wien betrug der Anstieg der Ausgaben rd. 28,8 % und lag somit unter dem Österreichschnitt (rd. 33,5 %). Trotz der Erhöhung der Ausgaben für Lehrbeauftragte sowie dienstzugeteiltes und mitverwendetes Lehrpersonal um rd. 117,3 % stiegen die personalrelevanten Ausgaben insgesamt unterdurchschnittlich an (rd. 27,1 %).

(2) Die Auswertung der Ausgaben je Studierenden (Ausbildung) ergab folgendes Bild:⁵⁸

Tabelle 20: Ausgaben je Studierenden (Ausbildung), öffentliche PH, PH Tirol und Wien, 2008 bis 2012						
Kalenderjahr	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in EUR					in %
öffentliche PH	23.122	18.640	17.759	13.808	14.360	- 37,89
<i>davon</i>						
PH Tirol	23.402	22.248	22.541	17.010	16.502	- 29,49
PH Wien	21.478	15.528	14.661	9.645	10.436	- 51,41

Quelle: BMBF

⁵⁸ Weder das BMBF noch die PH Tirol und Wien konnten die Ausgaben für die einzelnen Leistungsbereiche (z.B. Aus-, Fort- und Weiterbildung, Forschung) ermitteln (siehe TZ 51). Zur Beurteilung der Ausgabenentwicklung ging der RH daher folgendermaßen vor: Die Gesamtausgaben wurden um die Budgets der Fort- und Weiterbildung reduziert und durch die Gesamtanzahl der Studierenden (Ausbildung) dividiert. Studierendenzahlen waren auf das Studienjahr und Ausgaben auf das Kalenderjahr bezogen.

Die durchschnittlichen Ausgaben je Studierenden an den öffentlichen PH betragen im Jahr 2008 noch rd. 23.100 EUR und verringerten sich bis zum Jahr 2012 um mehr als ein Drittel auf rd. 14.400 EUR. Im Jahr 2012 waren die durchschnittlichen Ausgaben je Studierenden an der PH Tirol um rd. 2.100 EUR höher, an der PH Wien hingegen um rd. 4.000 EUR niedriger als im Österreichschnitt. Die Ursachen für die Kostenunterschiede waren nicht bekannt.

(3) Gemäß § 3 HG 2005 kam den öffentlichen PH insofern Rechtspersönlichkeit zu, als sie berechtigt waren, im eigenen Namen und für eigene Rechnung rechtsgeschäftlich an der Erfüllung der Aufgaben insbesondere im Bereich der über den öffentlich-rechtlichen Bildungsauftrag hinausgehenden Lehr- und Forschungstätigkeit sowie der Erwachsenenbildung mitzuwirken. Das vom BMBF herausgegebene Handbuch „Pädagogische Hochschulen – Teilrechtsfähigkeit“ hielt fest, dass für Verbindlichkeiten, die im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit⁵⁹ entstanden, den Bund keine Haftung traf. Es fehlten jedoch Ausführungen zur Konkretisierung der Haftungsfrage.

Die PH Tirol und Wien wickelten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit verschiedene Projekte und v.a. Lehrgänge ab. Die erwirtschafteten Einnahmen und getätigten Ausgaben stellt folgende Tabelle dar:

Tabelle 21: Einnahmen und Ausgaben Teilrechtsfähigkeit, öffentliche PH, PH Tirol und Wien, 2008 bis 2012						
	2008 ¹	2009	2010	2011	2012	2008 bis 2012 kumuliert
in 1.000 EUR						
öffentliche PH						
Einnahmen	238,69	639,72	607,06	778,09	690,09	2.953,65
Ausgaben	124,84	493,18	566,33	745,79	651,64	2.581,78
Ergebnis	113,85	146,54	40,73	32,30	38,45	371,87
<i>davon</i>						
PH Tirol						
Einnahmen	7,00	23,15	24,28	25,93	57,25	137,61
Ausgaben	6,93	6,49	6,18	1,13	21,60	42,33
Ergebnis	0,07	16,66	18,10	24,80	35,65	95,28
PH Wien						
Einnahmen	18,25	78,98	86,06	70,10	6,93	260,32
Ausgaben	11,74	54,26	87,84	48,80	51,18	253,82
Ergebnis	6,51	24,72	-1,78	21,30	-44,25	6,50

¹ umfasst die Gebarung vom 1. Oktober 2007 bis 31. Dezember 2008

Quelle: BMBF

⁵⁹ gesetzlich zuerkannter Rechtsstatus für bestimmte Bundeseinrichtungen

Finanzielle Entwicklung

Die Einnahmen der PH Tirol stammten zu einem großen Teil aus Sponsorgeldern (z.B. Banken, Versicherungen) und Fördergeldern des Tiroler Wissenschaftsfonds. Die Ausgaben umfassten u.a. Werkverträge, Mieten und Material.

Die PH Wien erzielte den Großteil der Einnahmen aus einem Masterstudienlehrgang („Europäisches Bildungsmanagement/European Management in Education“), der mit Ende der ersten Rektoratsperiode (September 2012) auslief. Die Ausgaben standen überwiegend im Zusammenhang mit dem Masterstudienlehrgang. Der RH wies auf die negativen Ergebnisse der PH Wien aus den Tätigkeiten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit in den Jahren 2010 und 2012 hin. Insgesamt fand ein Ergebnisausgleich in der ersten Funktionsperiode des Rektorats statt (rd. 6.500 EUR).

- 49.2** (1) Der RH hielt fest, dass die Ausgaben der öffentlichen PH im Zeitraum 2008 bis 2012 um rund ein Drittel von rd. 101,57 Mio. EUR auf rd. 135,62 Mio. EUR angestiegen waren (siehe Tabelle 19). Nach Ansicht des RH waren dafür v.a. die gestiegenen Studierendenzahlen in Aus-, Fort- und Weiterbildung verantwortlich (siehe TZ 22 und 32).

Der RH wies darauf hin, dass an der PH Tirol sowohl die Steigerung der Ausgaben insgesamt als auch die Ausgaben je Studierenden beträchtlich über dem Österreichschnitt lagen. Er empfahl der PH Tirol, die Ausgaben zu analysieren und Einsparungsmaßnahmen zu setzen.

Der RH anerkannte, dass an der PH Wien die Ausgaben je Studierenden weit unter dem Österreichschnitt lagen.

(2) Nach Ansicht des RH deutete die Entwicklung der Ausgaben je Studierenden (Ausbildung) darauf hin, dass die Ausbildung an größeren Institutionen (PH Wien) kostengünstiger war als an kleineren (PH Tirol). Dies sprach für Konzentrationen bei den Ausbildungsinstitutionen. Der RH wiederholte gegenüber dem BMBF seine Empfehlung, Überlegungen zu weiteren Konzentrationen im Rahmen der Umsetzung der Pädagog/innenbildung NEU zu berücksichtigen (siehe TZ 2).

(3) Der RH stellte fest, dass die Tätigkeiten im Rahmen der Teilrechtsfähigkeit an den öffentlichen PH nicht sehr ausgeprägt waren. Nach Ansicht des RH waren die ungeklärten Haftungsbedingungen dafür großteils verantwortlich. Dem BMBF empfahl der RH, die rechtlichen Grundlagen hinsichtlich der Teilrechtsfähigkeit umfassend zu klären, um die PH bestmöglich zu unterstützen (siehe TZ 38).

49.3 (1) Laut Stellungnahme des BMBF werde im Rahmen der Gespräche zu den Ziel- und Leistungsplänen/Ressourcenplänen mit den PH überprüft, ob alle in der jeweiligen Verbundregion vorhandenen Synergieeffekte in der Umsetzung der Pädagog/innenbildung NEU auch tatsächlich genutzt werden.

Im Rahmen der Rektorenkonferenzen habe es mehrmals Schulungen zur Teilrechtsfähigkeit gegeben, wobei auf die „Nichthaftung des Bundes für die Verbindlichkeiten der PH“ in der Teilrechtsfähigkeit hingewiesen worden sei. Die Empfehlung des RH werde zum Anlass genommen, das Handbuch zur Teilrechtsfähigkeit entsprechend zu ergänzen.

(2) Die über dem österreichweiten Durchschnitt liegende Erhöhung der finanziellen Ausgaben (40,2 %) ließe sich laut Stellungnahme der PH Tirol durch einen enormen Anstieg der Studierendenzahlen erklären. Die Empfehlung des RH, die Studierendenausgaben zu analysieren, werde aufgegriffen und bei Vorliegen eines Ergebnisses würden wirksame Einsparungsmaßnahmen gesetzt werden. Außerdem würden die Sachausgaben der PH Tirol seit Oktober 2013 ausgewertet und analysiert werden. Konkrete Einsparungsmaßnahmen seien bereits eingeleitet worden (z.B. Fremdreinigung, Druck- und Kopierkosten, Energiekosten).

49.4 Nach Ansicht des RH belegten die wirtschaftlichen Daten der PH Tirol, dass es unbedingt erforderlich war, eine weitere Konzentration der PH-Standorte zu prüfen (siehe auch TZ 2). Gerade die Pädagog/innenbildung NEU könnte der Ausgangspunkt für Strukturbereinigungen sein. Der RH verwies daher gegenüber dem BMBF mit Nachdruck auf seine Empfehlung, die Effektivität der derzeitigen Standorte zu prüfen und eine weitere Konzentration anzustreben.

Angemietete
Räumlichkeiten

50.1 (1) Die PH Tirol verfügte auf mehrere Standorte verteilt über 19 Seminar- bzw. Gruppenräume. Im März 2012 mietete sie neben weiteren Büro- sechs Seminarräume sowie einen Gruppenraum im Ausmaß von insgesamt 616 m² zu rd. 91.000 EUR jährlich an.

Die vorhandenen Seminarräume hatten eine Auslastung von etwa einem Drittel bis knapp 50 %. Die ab 2012 angemieteten Seminarräume wiesen eine noch geringere Auslastung auf.

Die PH Tirol verfügte außerdem über ein von den Vornutzern des Hauptgebäudes übernommenes Schwimmbad, welches sie für Ausbildungszwecke nutzte und im Rahmen der Schulraumüberlassung an Schulen, Kindergärten, Vereine etc. vermietete, laut PH Tirol bei Miet-

Finanzielle Entwicklung

einnahmen von 350 EUR (2012). Für die Reinigung und Instandhaltung (ohne Berücksichtigung der Heiz-, Strom- und Wasserkosten) fielen jährliche Ausgaben in Höhe von rd. 29.000 EUR (2012) an. Nach den Angaben der PH Tirol lag die Auslastung des Schwimmbads im Studienjahr 2012/2013 bei knapp über 40 %.

An der PH Tirol war seit Jahren ein Um- bzw. Neubau geplant.

(2) Die PH Wien mietete im November 2009 in einem Nachbargebäude Räumlichkeiten im Ausmaß von rd. 576 m² sowie im August 2010 zusätzliche Räumlichkeiten im Ausmaß von rd. 828 m² an. Die PH Wien wendete für die Miete der zusätzlichen Räumlichkeiten jährlich rd. 194.000 EUR auf.

Wie die bestehenden Räumlichkeiten ausgelastet waren und ob die Anmietung zusätzlicher Objekte notwendig war, konnte die PH Wien nicht darlegen. An der PH Wien war ebenfalls ein Um- bzw. Neubau geplant.

50.2 (1) Der RH kritisierte, dass die PH Tirol trotz der geringen Auslastung der bestehenden Seminar- und Gruppenräume zusätzliche Räumlichkeiten angemietet hatte. Er empfahl der PH Tirol, anlässlich des geplanten Um- bzw. Neubaus die aktuelle Raumauslastung zu analysieren. Darauf aufbauend wäre ein Raum- und Funktionsprogramm zu erstellen, um eine optimale Raumnutzung zu gewährleisten. Weiters empfahl er der PH Tirol, die Notwendigkeit der Weiterführung des Schwimmbads – insbesondere im Rahmen des Um- bzw. Neubaus – zu hinterfragen.

(2) Der RH bemängelte, dass die PH Wien zusätzliche Räumlichkeiten angemietet hatte, ohne die Auslastung in den bestehenden Räumlichkeiten überprüft zu haben. Auch der PH Wien empfahl der RH daher, anlässlich des geplanten Um- bzw. Neubaus die aktuelle Raumauslastung zu analysieren und darauf aufbauend ein Raum- und Funktionsprogramm zu erstellen, um eine optimale Raumnutzung zu gewährleisten.

50.3 (1) *Laut Stellungnahme der PH Tirol sei die Auslastung der Seminar- und Gruppenräume faktisch zu gering. Die Anmietung dieser Räumlichkeiten könne nur vor dem Hintergrund geplanter Baumaßnahmen im Hauptgebäude erklärt werden.*

(2) *Die PH Wien teilte mit, dass im Rahmen der Implementierung des neuen Organisationsplans die Raumauslastung analysiert und optimiert werde.*

Kosten- und
Leistungsrechnung

50.4 Der RH erwiderte der PH Tirol, dass gerade wegen der geplanten Baumaßnahmen eine Analyse der aktuellen Raumauslastung und darauf aufbauend ein Raum- und Funktionsprogramm (einschließlich Klärung betreffend Weiternutzung des Schwimmbades) zweckmäßig wäre, und bekräftigte seine Empfehlung.

51.1 (1) Das HG 2005 sah die Führung einer Kosten- und Leistungsrechnung an den PH vor. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war diese weder an der PH Tirol noch an der PH Wien eingeführt.

(2) Das BMBF führte 2005 in der Zentralstelle eine Kosten- und Leistungsrechnung ein. Sie umfasste eine Kostenarten-, Kostenstellen- und Kostenträgerrechnung und wurde v.a. für die Planung, die Budgetallokation und das Budgetcontrolling verwendet. Für den Bereich der PH wurde im BMBF eine Kostenarten- und Kostenstellenrechnung für die Personalkosten installiert. Seit Anfang 2013 waren auch die Sachkosten umfasst.

51.2 Der RH kritisierte, dass weder die PH Tirol noch die PH Wien eine Kosten- und Leistungsrechnung eingeführt hatten. Er empfahl dem BMBF, eine einheitliche Kosten- und Leistungsrechnung für die PH einzuführen. Dadurch könnten Benchmarks gesetzt und eine wirkungsorientierte Steuerung der PH unterstützt werden.

51.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF sei entsprechend den Bestimmungen des HG 2005 unter der Verantwortung und Leitung des Rektorats eine Kosten- und Leistungsrechnung einzurichten. Das BMBF habe in der Hochschul-Planungs- und Steuerungsverordnung die entsprechenden Rahmenbedingungen festgelegt. Die vom BMBF installierte Kostenarten- und Kostenstellenrechnung sei als Mindestvorgabe zu verstehen, entlang welcher die PH die ihnen gesetzlich übertragene Aufgabe zu erfüllen hätten. Überdies sei eine vom BMBF zentral und einheitlich aufgesetzte Kosten- und Leistungsrechnung insbesondere aufgrund der von den PH zu setzenden Schwerpunkte kaum zweckmäßig.*

(2) *Die PH Tirol teilte in ihrer Stellungnahme mit, dass sie auf den selbständigen Aufbau einer Kosten- und Leistungsrechnung verzichtet habe, um Ineffizienzen zu vermeiden. Sie begrüße den Vorschlag des RH, eine für alle PH einheitliche Kosten- und Leistungsrechnung zu installieren.*

51.4 (1) Wenn auch das HG 2005 die PH verpflichtete, eine Kosten- und Leistungsrechnung einzurichten, mahnte der RH die federführende Initiative des BMBF in Wahrnehmung seiner Aufsichts- und Kontrollfunk-

Finanzielle Entwicklung

tion ein. Ein einheitliches System brächte neben den Kostenvorteilen bei der Implementierung auch den Vorteil vergleichbarer Informationen. Der RH teilte nicht die Auffassung des BMBF über die Unzweckmäßigkeit einer einheitlich aufgesetzten Kosten- und Leistungsrechnung, weil seiner Ansicht nach die Leistungen der PH und deren Kernprozesse vergleichbar waren. Er verblieb bei seiner Empfehlung gegenüber dem BMBF, eine einheitliche Kosten- und Leistungsrechnung für die PH einzuführen.

(2) Im Sinne der gesetzlichen Verpflichtung der PH Tirol zur Implementierung einer Kosten- und Leistungsrechnung wäre seitens der PH Tirol ein einheitliches Vorgehen für alle PH vom BMBF aktiv einzufordern, um ehestmöglich geeignete Informationen zur wirkungsorientierten Steuerung der PH zur Verfügung zu haben.

Internes Kontrollsystem

Rechnungswesen

52.1 (1) Die Buchhaltungsagentur des Bundes (BHAG) stellte an der PH Tirol anlässlich einer Nachprüfung im Jahr 2012 eine Vielzahl an Mängeln fest. Betroffen waren v.a. die Kassensicherheit, die durchlaufende Gebahrung und die Einhaltung des Haushaltsrechts. Auch bei der Beschaffung von Waren und Dienstleistungen gab es Beanstandungen. Die Mängel hatte die BHAG großteils auch schon in den Jahren 2009 und 2011 festgestellt. Sie merkte im Jahr 2012 an, dass diesen Beanstandungen kaum Rechnung getragen worden war. Erst Ende 2012 reagierte die PH Tirol durch personelle Umbesetzungen und eine Neuregelung der Kassengebarung.

Ein umfassendes Internes Kontrollsystem (IKS) fehlte an der PH Tirol; im Rahmen des Qualitätsmanagements gab es ein Prozesshandbuch mit Sollprozessen für das Rechnungswesen und die Abteilung Wirtschaft.

Laut den Sollprozessen für Bestellvorgänge war für den gesamten Prozess grundsätzlich der Leiter der Abteilung Wirtschaft bzw. de facto für die Genehmigung der Verwaltungsdirektor – unabhängig von der Höhe des Bestellbetrags – zuständig. Die Mitbefassung des Rektorats war nicht vorgesehen.

Die Dienststellen des Bundes hatten grundsätzlich die benötigten Waren und Dienstleistungen über die Bundesbeschaffung GmbH zu beziehen.⁶⁰ Die diesbezüglichen Sollprozesse der PH Tirol sahen dies nicht vor.

⁶⁰ Bundesgesetz über die Errichtung einer Bundesbeschaffung Gesellschaft mit beschränkter Haftung (BGBl. I Nr. 39/2001 i.d.g.F.) sowie die dazu ergangenen Verordnungen

Bei der Inventur 2012 stellte die PH Tirol fest, dass zahlreiche elektronische Geräte (z.B. Laptops, PC, Mobiltelefone) unauffindbar waren. Per 1. Juli 2013 waren davon rd. 2.000 EUR endgültig als Schwund abzuschreiben; weitere Geräte im Wert von rd. 20.700 EUR waren nicht auffindbar.

(2) Eine Prüfung der BHAG von April bis Juni 2012 an der PH Wien zeigte einige geringfügige Mängel auf, welche bis zur Nachprüfung im Oktober 2012 behoben worden waren.

An der PH Wien bedurfte jede Bestellung von Waren und Dienstleistungen grundsätzlich der Genehmigung durch das Rektorat.

52.2 (1) Der RH kritisierte, dass die PH Tirol die von der BHAG aufgezeigten Mängel im Rechnungs- und Beschaffungswesen nicht vollständig beseitigt hatte und wies nachdrücklich auf das mit den aufgezeigten Mängeln verbundene Risiko hinsichtlich der Gebarungssicherheit hin. Weiters beanstandete er, dass das Prozesshandbuch nur einzelne Bereiche regelte und die bestehenden Sollprozesse nicht alle gesetzlichen Vorschriften und das Vier-Augen-Prinzip abbildeten. Schließlich wies der RH kritisch auf die Mängel in der Inventarverwaltung hin.

Er empfahl der PH Tirol, ein umfassendes IKS sicherzustellen. Es wären Sollprozesse für alle wesentlichen Prozesse zu erstellen bzw. bestehende zu überarbeiten. Darüber hinaus sollten in den Sollprozessen über das Bestellwesen Betragsgrenzen eingeführt werden, ab denen die Mitbefassung des Rektorats zwingend vorgesehen ist. Der Verbleib der Inventargegenstände wäre umgehend zu klären.

(2) Der RH stellte fest, dass an der PH Wien ein IKS zur Anwendung kam. Im Sinne einer effizienten Verwaltungsführung empfahl der RH der PH Wien, Bestellungen unter einer bestimmten Betragsgrenze von der Verwaltungsdirektion ohne Mitbefassung des Rektorats durchführen zu lassen.

52.3 *Laut Stellungnahme der PH Tirol gebe es erste strukturelle und personelle Veränderungen; die gesamte Budgetverantwortung (Sachmittel, Ausbildung, Fort- und Weiterbildung) sei nunmehr in einer eigenen Abteilung definiert. Entsprechend einer Weisung des BMBF vom März 2014 seien alle wirtschaftlichen Aufträge ab einem Vertragswert von 400 EUR dem BMBF vorzulegen. Seit 25. März 2014 – nach Projektübernahme des Geschäftsführers – würden alle Rechtsgeschäfte nur mehr nach Vorbefassung des Rektorats und Beschluss des Geschäftsführers umgesetzt. Das Vier-Augen-Prinzip werde somit eingehalten. Die Einhaltung der*

Finanzielle Entwicklung

gesetzlichen Bestimmungen werde sichergestellt. Die Darstellung der Kernprozesse solle bis Ende des Studienjahres 2013/2014 erfolgen.

Die Inventursystematik werde einer generellen Neustrukturierung zugeführt. Der Wert von 20.700 EUR an nicht auffindbaren Geräten könne jedoch nicht bestätigt werden.

- 52.4** Der RH entgegnete der PH Tirol, dass die (Kern-)Prozesse der PH Tirol – unabhängig von der Wahrnehmung der Aufsichtsfunktion des BMBF – derart zu gestalten wären, dass sie den Anforderungen eines ordnungsgemäßen IKS entsprechen.

Im Zuge der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle hatte der RH anhand der Inventurlisten für das Jahr 2012 festgestellt, dass zahlreiche elektronische Geräte (z.B. Laptops, PC, Mobiltelefone) der PH Tirol unauffindbar waren. Zur Verifizierung dieses Sachverhalts bzw. um zwischenzeitliche Entwicklungen zu berücksichtigen (z.B. Rückgabe der Geräte durch Mitarbeiter) ersuchte der RH die PH Tirol um eine aktuelle Inventurliste (Stand 1. Juli 2013). Diese Liste der PH Tirol ergab, dass elektronische Geräte im Wert von 20.700 EUR nicht auffindbar waren. Die Stellungnahme der PH Tirol, derzufolge der Wert von 20.700 EUR an nicht auffindbaren Geräten nicht bestätigt werden könne, war daher für den RH nicht nachvollziehbar.

Berechtigungen

- 53.1** (1) Die gesamte Lehrveranstaltungsverwaltung der PH lief über das IT-System PH-Online, womit Geldflüsse im beträchtlichen Ausmaß ausgelöst wurden. Dafür waren die Festlegung von Prozessabläufen (Workflows) und die Definition von Rollen bzw. die Vergabe von Berechtigungen erforderlich.

(2) An der PH Tirol stellte das BMBF 2010 Mängel bei den Prozessabläufen in PH-Online fest (z.B. entsprach der Workflow nicht den tatsächlichen Verantwortlichkeiten oder war das Vier-Augen-Prinzip nicht gewahrt). Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung war der Workflow nur für das Institut für Fort- und Weiterbildung dokumentiert. Nicht nur der Institutsleiter, sondern auch weitere Mitarbeiter verfügten hier über Berechtigungen für die Beauftragung bzw. die Betrauung mit der Lehre.

(3) An der PH Wien gab es bis zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine Dokumentation über das Berechtigungsmodell in PH-Online; erst auf Anfrage des RH erstellte die PH Wien eine Kurzbeschreibung des Berechtigungsmodells für die Lehrveranstaltungsverwaltung. Die-

ses trug dem Vier-Augen-Prinzip Rechnung und spiegelte die tatsächlichen Verantwortlichkeiten wider.

- 53.2** Der RH stellte kritisch fest, dass bei den PH Tirol und Wien wichtige Prozessabläufe in der Lehrveranstaltungsverwaltung nicht genormt bzw. dokumentiert waren. Er wies kritisch auf das damit zusammenhängende Risiko in Bezug auf die Gebarungssicherheit hin.

Der RH empfahl den PH Tirol und Wien, sämtliche Prozessabläufe in PH-Online derart einzurichten und zu dokumentieren, dass sie folgenden Anforderungen entsprachen:

- die Mitarbeiter dürfen nur über jene Berechtigungen verfügen, die sie für die Arbeitsführung benötigen,
- die Berechtigungsstruktur muss das Vier-Augen-Prinzip sicherstellen und
- die Rollen in PH-Online müssen die tatsächlichen Verantwortlichkeiten widerspiegeln.

Weiters empfahl der RH dem BMBF, die Umsetzung und Einhaltung der Anforderungskriterien für PH-Online im Bereich der Lehrveranstaltungsverwaltung sicherzustellen.

- 53.3** (1) *Laut Stellungnahme des BMBF unterstütze die neue Honorarabrechnung die genannten Anforderungen. Zur weiteren Sicherstellung der Gebarung werde an der Entwicklung von neuen Programmfeatures in PH-Online gearbeitet, die ein noch besseres Monitoring und Controlling durch die PH und das BMBF ermöglichen sollen. Die korrekte Rechtevergabe sei jedoch ein ganz wesentlicher Verantwortungsbereich der Rektorate.*

(2) *Die PH Tirol teilte mit, dass die Empfehlungen des RH zu den Prozessabläufen in PH-Online im Laufe des Sommersemesters 2014 umgesetzt würden.*

(3) *Laut Stellungnahme der PH Wien setze sie wichtige Prozessabläufe (vor allem in der Lehrveranstaltungsverwaltung) mit der Implementierung des neuen Organisationsplans neu auf.*

- 53.4** Der RH teilte die Ansicht des BMBF, dass die korrekte Rechtevergabe in den Verantwortungsbereich der Rektorate fällt. Zur Schaffung eines entsprechenden Bewusstseins wären daher die Rektorate im Rahmen von Dienstbesprechungen bzw. Rektorenkonferenzen oder auch Dienst-

Finanzielle Entwicklung

anweisungen über die Thematik und deren Gebarungsrelevanz bzw. die damit zusammenhängenden Risiken zu informieren.

Budgetcontrolling

54.1 (1) An der PH Tirol wurde in der Budgetsitzung vom Juni 2013 darauf hingewiesen, dass im Jahr 2012 Sachausgaben von mehr als 200.000 EUR aufgrund einer Budgetüberschreitung nicht mehr hatten bezahlt werden können und diese das PH-Budget des Finanzjahres 2013 belasteten. Die Monatsvoranschläge von Jänner bis Mai 2013 beliefen sich auf rd. 815.000 EUR; demgegenüber waren bereits Zahlungen in Höhe von 1,08 Mio. EUR getätigt worden.

(2) Die PH Wien hielt in der Regel die Monatsvoranschläge ein. Im Jahr 2012 schöpfte sie rd. 330.000 EUR ihres Budgets nicht aus.

54.2 (1) Der RH beanstandete die mangelnde Budgetdisziplin der PH Tirol. Er empfahl der PH Tirol, ein laufendes Budgetcontrolling durchzuführen, um die Einhaltung des zur Verfügung stehenden Budgets zu gewährleisten. Zudem wären Einsparungsmaßnahmen zu ergreifen, um das Budget des Jahres 2013 einzuhalten.

(2) Der RH anerkannte die Budgetdisziplin der PH Wien für das Jahr 2012.

54.3 *Laut Stellungnahme der PH Tirol werde für das Kalenderjahr 2014 ein detaillierter Budgetplan erstellt und das laufende Budgetcontrolling auf Basis dieses Plans umgesetzt werden. Das Controlling des Honorarbudgets und die Planstellenbewirtschaftung würden angepasst und verstärkt werden.*

Personal

Allgemeines

55.1 Das Lehrpersonal an den öffentlichen PH setzte sich zusammen aus

- dem Stammlehrpersonal (Bundeslehrer),
- vorübergehend zur Dienstleistung zugewiesenem Lehrpersonal (dienstzugeteilte Bundes- und Landeslehrer),⁶¹

⁶¹ Dienstzuteilung ist eine vorübergehende Zuweisung an eine andere Dienststelle. Sie ist nur aus dienstlichen Gründen zulässig, ohne schriftliche Zustimmung des Lehrers darf sie höchstens 90 Tage je Jahr dauern.

- mitverwendetem Lehrpersonal (mitverwendete Bundes- und Landeslehrer)⁶² und
- Lehrbeauftragten.

Zusätzlich zum Lehrpersonal verfügten die PH über sonstiges Verwaltungspersonal.

55.2 Der RH stellte eine komplexe Personalsituation beim Lehrpersonal der öffentlichen PH fest. Neben dem Stammlerpersonal (Bundeslehrer) gab es dienstzugeteilte und mitverwendete Bundes- und Landeslehrer sowie Lehrbeauftragte. Die unterschiedlichen gesetzlichen Rahmenbedingungen für Bundes- und Landeslehrer sowie Lehrbeauftragte verursachten eine aufwändige Personaladministration und -verrechnung (siehe TZ 68).

Lehrpersonal

56.1 Das Lehrpersonal an den öffentlichen PH, den PH Tirol und Wien und die dafür aufgewendeten Personalausgaben entwickelten sich vom Studienjahr 2007/2008 zum Studienjahr 2011/2012 wie folgt:⁶³

⁶² Mitverwendung liegt dann vor, wenn Unterrichtsstunden an einer anderen Schule als der Stammschule geleistet werden.

⁶³ Die Unterschiede zu Tabelle 19 ergeben sich aufgrund abweichender Bezugszeiträume und unterschiedlicher Rechengrößen (Tabelle 22 enthält keine Personalausgaben für Verwaltungsbedienstete).

Personal

Tabelle 22: Lehrpersonal öffentliche PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2007/2008 und 2011/2012						
Studienjahr	2007/2008		2011/2012		Veränderung 2007/2008 bis 2011/2012	
	in VBÄ	in 1.000 EUR	in VBÄ	in 1.000 EUR	VBÄ (Semesterwochenstunden) in %	Ausgaben in %
öffentliche PH						
Stammlehrpersonal	754,20	53.065,45	666,35	54.814,79	- 11,65	3,30
dienstzugeteiltes Lehrpersonal	129,35	7.266,09	351,28	24.653,15	171,57	239,29
mitverwendetes Lehrpersonal	214,35	12.834,44	314,85	18.847,35	46,89	46,85
Lehrbeauftragte (in Semesterwochenstunden)	(6.922)	5.807,80	(10.993)	10.408,39	(58,81)	79,21
gesamt VBÄ/Ausgaben	1.097,90	78.973,78	1.332,48	108.723,68	21,37	37,67
<i>davon</i>						
PH Tirol						
Stammlehrpersonal	103,47	7.042,53	95,12	7.413,52	- 8,07	5,27
dienstzugeteiltes Lehrpersonal	10,27	542,00	41,92	2.869,76	308,18	429,48
mitverwendetes Lehrpersonal	16,22	976,81	35,94	2.127,96	121,57	117,85
Lehrbeauftragte (in Semesterwochenstunden)	(793)	637,83	(1.049)	946,66	(32,28)	48,42
gesamt VBÄ/Ausgaben	129,96	9.199,17	172,98	13.357,90	33,10	45,21
PH Wien						
Stammlehrpersonal	149,21	10.808,38	107,70	9.738,46	- 27,82	- 9,90
dienstzugeteiltes Lehrpersonal	20,21	1.106,30	72,20	4.560,45	257,25	312,23
mitverwendetes Lehrpersonal	58,73	3.512,61	70,07	4.179,59	19,31	18,99
Lehrbeauftragte (in Semesterwochenstunden)	(1.704)	1.459,99	(2.955)	2.884,74	(73,42)	97,59
gesamt VBÄ/Ausgaben	228,15	16.887,28	249,97	21.363,24	9,56	26,50

Quelle: BMBF

Österreichweit stieg das Lehrpersonal (ohne Lehrbeauftragte) an den öffentlichen PH im überprüften Zeitraum um rd. 21,4 % an. Während der Anstieg an der PH Tirol mit rd. 33,1 % über dem Österreichschnitt lag, war er an der PH Wien mit rd. 9,6 % darunter. Umgekehrt verhielt sich die Entwicklung bei den Lehrbeauftragten (in Semesterwochenstunden): Der Anstieg an der PH Wien (rd. 73,4 %) lag über und jener an der PH Tirol (rd. 32,3 %) unter dem Österreichschnitt von rd. 58,8 %.

Bei der Zusammensetzung des Lehrpersonals kam es zu Umschichtungen: Die Anzahl der VBÄ im Stammlehrpersonal nahm ab, die Anzahl der VBÄ des dienstzugeteilten und mitverwendeten Lehrper-

sonals stieg an. Insbesondere das dienstzugeteilte Lehrpersonal nahm im überprüften Zeitraum sehr stark zu (österreichweit rd. 171,6 %).

Die Personalausgaben für das Lehrpersonal nahmen im überprüften Zeitraum österreichweit um rd. 37,7 % zu. Der Anstieg an der PH Tirol lag mit rd. 45,2 % über und jener an der PH Wien mit rd. 26,5 % unter dem Österreichschnitt.

- 56.2** Der RH stellte – trotz eines Rückgangs beim Stammlerpersonal – insgesamt einen Anstieg beim Lehrpersonal an den öffentlichen PH fest. Hauptgründe dafür waren der starke Anstieg bei dem dienstzugeteilten und mitverwendeten Lehrpersonal aufgrund der gestiegenen Studierendenzahlen (siehe TZ 22 und 32). Zudem bewirkten Struktureffekte und Gehaltserhöhungen (hohes Durchschnittsalter des Lehrpersonals, siehe TZ 67) den Anstieg der Personalausgaben.

Der RH sah den sinkenden Anteil des Stammlerpersonals (Bundeslehrer) an den öffentlichen PH kritisch. Außerdem wies er kritisch auf die beeinträchtigte Planstellenwahrheit und die mangelnde Transparenz in der Personalbewirtschaftung aufgrund der dienstzugeteilten und mitverwendeten Landeslehrer hin.

Der RH empfahl dem BMBF, den mittelfristigen Bedarf an Stammlerpersonal für die Aufgaben der öffentlichen PH zu ermitteln sowie die nötigen Planstellen und das Lehrpersonal über Versetzungen bereitzustellen.

- 56.3** *Laut Stellungnahme des BMBF werde es im Zuge der aktuellen Gespräche zu den Ziel- und Leistungsplänen/Ressourcenplänen die aktuelle Personalstruktur im Lehrpersonal analysieren und den Ausbaubedarf bzw. den Bedarf im Bereich Personalentwicklung im Hinblick auf die Umstellung auf die neuen Lehramtsstudien diskutieren. Der Bedarf an hochqualifiziertem Stamm-Lehrpersonal sei durch ein an universitären Strukturen orientiertes Ausstattungsmodell ermittelt worden. Bei langfristigem Bedarf werde das BMBF jedenfalls Versetzungen anstreben, wobei die dienstrechtlichen Rahmenbedingungen, die Bedürfnisse der Betroffenen und die Vorgaben des Personalplans berücksichtigt würden.*

- 56.4** Der RH entgegnete dem BMBF, dass im Sinne der Planstellenwahrheit und unter Transparenzgesichtspunkten die nötigen Planstellen für den mittelfristigen Bedarf an Stammlerpersonal bereitzustellen wären und das Lehrpersonal gegebenenfalls an die PH zu versetzen wäre.

Personal

Dienstzugeteiltes Lehrpersonal

- 57.1** Eine Dienstzuteilung war eine „vorübergehende“ Zuweisung an eine andere Dienststelle. Sie war nur aus dienstlichen Gründen zulässig; ohne schriftliche Zustimmung des Betroffenen durfte sie höchstens 90 Tage in einem Kalenderjahr dauern.⁶⁴

Das dienstzugeteilte Lehrpersonal stellte im Studienjahr 2011/2012 rund ein Viertel des gesamten Lehrpersonals an öffentlichen PH dar. Dienstzuteilungen wurden in der Regel für ein Studienjahr bei der zuständigen Personalstelle beantragt. Es kam jedoch vor, dass mehrere einjährige Dienstzuteilungen aufeinanderfolgten: An den öffentlichen PH dauerten im Studienjahr 2011/2012 rd. 29,8 % der Dienstzuteilungen länger als drei Jahre, an der PH Tirol waren es rd. 31,6 % und an der PH Wien rd. 18,7 %.

- 57.2** Der RH stellte kritisch fest, dass an den öffentlichen PH sowie den PH Tirol und Wien ein beträchtlicher Anteil der Dienstzuteilungen nicht als vorübergehend einzustufen war. Er wies darauf hin, dass der Gesetzgeber diese Maßnahme nicht als mittel- bzw. langfristige Personalbereitstellung vorgesehen hatte.

Der RH empfahl dem BMBF, bei einem nicht nur vorübergehenden Personalbedarf Versetzungen statt Dienstzuteilungen durchzuführen (siehe TZ 56).

- 57.3** *Laut Stellungnahme des BMBF entstehe die hohe Zahl an Dienstzuteilungen durch die fehlende Versetzungsmöglichkeit an PH. Da die Zahl der pragmatischen Dienstverhältnisse im Bereich der Landeslehrer sehr hoch sei, fehle die Bereitschaft auf den Umstieg in ein vertragliches Bundesdienstverhältnis.*

- 57.4** Der RH wies gegenüber dem BMBF mit Nachdruck auf die beeinträchtigte Planstellenwahrheit und die mangelnde Transparenz in der Personalbewirtschaftung aufgrund des nicht nur vorübergehend dienstzugeteilten Lehrpersonals hin.

Nicht lehrende Tätigkeiten

- 58.1** Neben der Lehre war das Lehrpersonal an den öffentlichen PH auch mit einer Vielzahl an nicht lehrenden Tätigkeiten befasst. Darunter fielen bspw. Institutsleitungen, Forschung, EU-Projekte sowie Planungs- und Koordinationsaufgaben.

⁶⁴ § 39 BDG bzw. § 6a VBG

Nachfolgende Tabelle gibt Auskunft über die Art und das Ausmaß der nicht lehrenden Tätigkeiten in den Studienjahren 2010/2011 und 2011/2012:

Tabelle 23: Nicht lehrende Tätigkeiten öffentliche PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2010/2011 und 2011/2012			
Studienjahr	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2010/2011 bis 2011/2012
	in % ¹		
öffentliche PH			
Planungs- und Koordinationsaufgaben	21,79	22,88	5,00
Forschung	1,57	1,39	- 11,46
EU-Projekte	0,50	0,40	- 20,00
Institutsleitungen	3,23	2,85	- 11,76
sonstige nicht lehrende Tätigkeiten ²	8,93	7,77	- 12,99
gesamt nicht lehrende Tätigkeiten	36,02	35,29	- 2,03
<i>davon</i>			
PH Tirol³			
Planungs- und Koordinationsaufgaben	25,64	25,90	1,01
Forschung	2,13	1,21	- 43,19
Institutsleitungen	2,95	2,60	- 11,86
sonstige nicht lehrende Tätigkeiten ²	10,28	7,75	- 24,61
gesamt nicht lehrende Tätigkeiten	41,00	37,46	- 8,63
PH Wien			
Planungs- und Koordinationsaufgaben	25,70	24,97	- 2,84
Forschung	2,93	3,18	8,53
EU-Projekte	1,27	0,87	- 31,50
Institutsleitungen	2,62	2,50	- 4,58
sonstige nicht lehrende Tätigkeiten ²	10,77	10,38	- 3,62
gesamt nicht lehrende Tätigkeiten	43,29	41,90	- 3,21

¹ in % der vom BMBWF für das Lehrpersonal zur Verfügung gestellten Ressourcen (in Werteeinheiten)

² Es handelt sich hierbei um eine Sammelposition, die verschiedene nicht lehrende Tätigkeiten (z.B. Schulentwicklungsberatung, Studienkommission, Qualitätsmanagement) enthält.

³ keine EU-Projekte an der PH Tirol

Quelle: BMBWF

Die nicht lehrenden Tätigkeiten machten bei den öffentlichen PH insgesamt rd. 35,3 % (Studienjahr 2011/2012) der für das Lehrpersonal (ohne Lehrbeauftragte) zur Verfügung gestellten Ressourcen aus. Die PH Tirol lag mit rd. 37,5 % über dem Durchschnittswert. Die PH Wien erreichte mit einem Anteil von rd. 41,9 % den höchsten Wert unter den öffentlichen PH.

Personal

Den größten Anteil an den nicht lehrenden Tätigkeiten nahmen die Planungs- und Koordinationsaufgaben⁶⁵ ein. Diese machten rd. 22,9 % im Studienjahr 2011/2012 der Lehrpersonalressourcen (ohne Lehrbeauftragte) der öffentlichen PH (PH Tirol rd. 25,9 %, PH Wien rd. 25,0 %) aus.

Der Ressourcenverbrauch für die Forschung war mit einem Anteil von rd. 1,4 % (PH Tirol rd. 1,2 %, PH Wien rd. 3,2 %) gering (siehe TZ 27).

58.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass knapp über 35 % der vom BMBF für das Lehrpersonal (ohne Lehrbeauftragte) zur Verfügung gestellten Ressourcen an den öffentlichen PH in nicht lehrende Tätigkeiten flossen. An der PH Wien lag der Anteil sogar über 40 %; ebenso rangierte die PH Tirol über dem Durchschnitt. Der RH verwies auf den sehr geringen Anteil der für Forschung eingesetzten Ressourcen. In diesem Zusammenhang bekräftigte er seine Empfehlungen aus TZ 27, die Forschungsaktivitäten der öffentlichen PH zu erhöhen.

59.1 Die PH Tirol und Wien setzten Lehrpersonal auch in Verwaltungsbereichen ein.

An der PH Tirol traf dies bspw. auf die Servicestellen für Öffentlichkeitsarbeit, Bildungskooperationen, Controlling und Qualitätssicherung zu. Bei den eingesetzten Personen handelte es sich teilweise um Lehrer. Teilweise nahm die PH Tirol Personen mit facheinschlägigem Studium (z.B. Rechtswissenschaften, Betriebswirtschaftslehre) auf und stellte sie – mangels administrativer Planstellen – mittels Sondervertrag als „Lehrer“ an. Diese in der Verwaltung tätigen Personen hielten aufgrund ihrer Verträge auch Lehrveranstaltungen ab.

Auch an der PH Wien war Lehrpersonal in Verwaltungsbereichen tätig; dies betraf u.a. die Bereiche Koordination Rektorat und Öffentlichkeitsarbeit. Dieses Lehrpersonal war entweder dienstzugeteilt oder wurde mitverwendet.

Beide PH begründeten den Einsatz von Lehrpersonal für Verwaltungsaufgaben mit fehlenden Planstellen für das Verwaltungspersonal.

59.2 Der RH kritisierte den Einsatz von Lehrpersonal für Verwaltungsaufgaben an den PH Tirol und Wien. Dadurch wurde dem Lehrbereich

⁶⁵ Die Planungs- und Koordinationsaufgaben betrafen u.a. die Planung und Organisation von Lehrveranstaltungen bzw. Lehrgängen, die Bedarfserhebung für Veranstaltungen, die Organisation von Lehrübungen und Schulpraktika, Curricula-Entwicklung, -Erstellung und -Implementierung sowie Studierendenbetreuung.

Lehrpersonal entzogen und eine intransparente Personalsituation geschaffen. Außerdem verwies der RH darauf, dass der Einsatz von Verwaltungsbediensteten kostengünstiger wäre als jener von Lehrpersonal.⁶⁶

Der RH empfahl dem BMBWF sowie den PH Tirol und Wien, die nicht lehrenden Tätigkeiten zu analysieren und Maßnahmen zu setzen, um den Lehrbereich zu stärken. Weiters empfahl der RH der PH Tirol, keine Verwaltungsbediensteten aufzunehmen, die mit einem Sondervertrag als „Lehrer“ ausgestattet sind.

59.3 *(1) Laut Stellungnahme des BMBWF seien nicht lehrende Tätigkeiten seit Geltung des PH-Lehrerdienstrechts Neu ein fixer Bestandteil des Tätigkeitsspektrums des Stammpersonals. Darunter seien bspw. die Forschung, die Schulentwicklungsbegleitung oder die Konzepterstellung für Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen zu subsumieren. Vor dem Hintergrund des gesamthaften Verwendungsbilds der PH-Lehrenden sehe es das BMBWF nicht als seine Kernkompetenz, nicht lehrende Tätigkeiten einzelner Lehrender im Detail zu analysieren, sondern auf die Einhaltung von im Ziel- und Leistungsplan festgelegten Zielen und Ergebnissen der PH zu achten.*

Bei der Entwicklung des neuen Ressourcenplans sei es ein bewusstes Anliegen des BMBWF gewesen, das Kontingent für Mitverwendungen von Bundes- und Landeslehrern in den übrigen Aufgaben zu deckeln und an klare inhaltliche Kriterien im Zusammenhang mit dem Ziel- und Leistungsplan zu knüpfen. Die Abdeckung des Bedarfs in der Lehre sei darüber hinaus durch ein an Studierendenzahlen orientiertes Mitverwendungs-Kontingent im neuen Ressourcenplan der PH sichergestellt.

(2) Die PH Tirol teilte mit, dass es Aufgaben – wie z.B. Organisation der Fort- und Weiterbildung, Schulentwicklung und berufsfeldbezogene Forschung – gebe, die den qualifizierten Einsatz von Lehrkräften erfordern würden. Für die ebenfalls angesprochenen Tätigkeiten im Bereich der „Verwaltung“ (die durchaus auch in den Bereich einer pädagogischen Entwicklungsarbeit gezählt werden könnten) müssten aus Sicht der PH Tirol entsprechende Verwaltungsplanstellen zur Verfügung gestellt werden, um das akademische Lehrpersonal dort abziehen zu können.

(3) Laut Stellungnahme der PH Wien könne das Angebot an Fort- und Weiterbildung ohne den Einsatz planender/koordinierender Mitarbei-

⁶⁶ vgl. dazu folgende Berichte des RH: „Personalplanung im Bereich der Bundeslehrer“, Reihe Bund 2013/5, TZ 26 ff.; „Bundesschulzentrum Linz-Auhof“, Reihe Bund 2005/10, TZ 8 und „Verwaltungsreform 2011“, Reihe Positionen 2011/1, Vorschlag Nr. 349

Personal

ter nicht aufrechterhalten werden. Der Einsatz von Lehrpersonal für Verwaltungsaufgaben liege nicht nur an fehlenden Planstellen für das Verwaltungspersonal, sondern es sei die fachliche Expertise des Lehrpersonals für die Entwicklung und Planung von Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen unabdingbar. Eine Analyse, welche Tätigkeiten auch von Verwaltungsbediensteten übernommen werden könnten, sei begrüßenswert.

59.4 (1) Der RH betonte gegenüber dem BMBF die Bedeutung einer transparenten Steuerung der Personalressourcen. Nach Ansicht des RH hat das BMBF sowohl bei sich als auch bei den nachgeordneten Dienststellen dafür zu sorgen, dass es sämtliche steuerungsrelevante Informationen erhält. Die Tatsache, dass Aufgaben von den PH wahrgenommen werden, kann das BMBF nicht davon entbinden, die Letztverantwortung zu übernehmen.

(2) Der RH entgegnete den PH Tirol und Wien, dass er keineswegs das Erfordernis in Abrede stellt, für bestimmte Aufgaben – wie bspw. die Forschung, die Schulentwicklungsbegleitung oder die Konzepterstellung für Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen – qualifiziertes Lehrpersonal einzusetzen. Im Rahmen seiner Gebarungüberprüfung stellte der RH jedoch fest, dass Lehrpersonal an den PH Tirol und Wien für klassische Verwaltungsaufgaben eingesetzt wurde. Seiner Ansicht nach war dies eine Fehlverwendung von Personalressourcen. Außerdem war der Einsatz von Verwaltungsbediensteten kostengünstiger als jener von Lehrpersonal.

Verwaltungspersonal

60.1 (1) Das Verwaltungspersonal und die dafür aufgewendeten Personalausgaben entwickelten sich an den öffentlichen PH, den PH Tirol und Wien vom Studienjahr 2007/2008 zum Studienjahr 2011/2012 wie folgt:

Tabelle 24: Verwaltungspersonal¹ öffentliche PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2007/2008 und 2011/2012

Studienjahr	2007/2008		2011/2012		Veränderung 2007/2008 bis 2011/2012	
	in VBÄ	Ausgaben in 1.000 EUR	in VBÄ	Ausgaben in 1.000 EUR	VBÄ in %	Ausgaben in %
öffentliche PH	332,73	11.232,07	368,14	12.357,33	10,64	10,02
<i>davon</i>						
PH Tirol	31,18	990,16	39,40	1.237,06	26,36	24,94
PH Wien ²	81,38	2.803,48	83,28	2.986,07	2,33	6,51

¹ inklusive aus Sachausgaben finanziertes Personal und Rektorat

² inklusive vier Verwaltungsbedienstete der Verbundzentrale des Bundes für Bildung und Kultur (siehe TZ 63)

Quelle: PM SAP, BMBF

Im überprüften Zeitraum stieg das Verwaltungspersonal an den öffentlichen PH um rd. 10,6 % an (PH Tirol rd. 26,4 %, PH Wien rd. 2,3 %). Damit stiegen auch die diesbezüglichen Ausgaben um rd. 10 % österreichweit an (PH Tirol rd. 24,9 %, PH Wien rd. 6,5 %).

(2) Bei Gründung der PH wurden das Pädagogische Institut des Landes Tirol bzw. das Pädagogische Institut der Stadt Wien in die PH Tirol bzw. die PH Wien überführt. Das Lehrpersonal der beiden Pädagogischen Institute wurde der PH Tirol bzw. der PH Wien zur dauernden Dienstleistung zugewiesen.

Beim Verwaltungspersonal – Bedienstete des Landes Tirol bzw. der Stadt Wien – verhielt es sich anders: Die Verwaltungsbediensteten (13 Bedienstete und eine Lehrlingsstelle) des Pädagogischen Instituts des Landes Tirol waren teilweise bis Juni 2009 der PH Tirol dienstzugeeilt. Die Kosten dafür übernahm das BMBF. Danach liefen die Dienstzuteilungen aus; allerdings erhielt die PH Tirol im Laufe des Jahres 2008 vom BMBF sieben zusätzliche Verwaltungsplanstellen zugewiesen. Für die 30 Verwaltungsbediensteten des Pädagogischen Instituts der Stadt Wien, die nicht von der PH Wien übernommen wurden, gab es keine zusätzlichen Verwaltungsplanstellen.

60.2 (1) Der RH stellte einen Anstieg des Verwaltungspersonals an den öffentlichen PH fest. Die Zunahme war v.a. auf die gestiegenen Leistungen in der Aus-, Fort- und Weiterbildung zurückzuführen (siehe TZ 22 und 32).

(2) Da das BMBF die in der Gründungsphase der PH weggefallenen Verwaltungsstellen des Pädagogischen Instituts des Landes Tirol teilweise wieder der PH Tirol zuwies, war ein überdurchschnittlicher Anstieg von

Personal

rd. 26,4 % festzustellen. An der PH Wien war ein unterdurchschnittlicher Anstieg des Verwaltungspersonals zu verzeichnen. Bezogen auf den Personalstand des Studienjahres 2011/2012 verfügte die PH Tirol um rd. 5,1 % und die PH Wien um rund ein Drittel weniger Verwaltungspersonal als die jeweiligen Vorgängerinstitutionen.

Der RH empfahl dem BMBF sowie den PH Tirol und Wien, die Verwaltungstätigkeiten und den Einsatz der Verwaltungsbediensteten zu analysieren, um den tatsächlichen Bedarf an Personal zu ermitteln.

60.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF sei eine Unterarbeitsgruppe der Lenkungsgruppe eingerichtet worden, um den Bedarf an Verwaltungspersonal im Hinblick auf die neuen Aufgaben der PH zu erheben. Im Zuge dessen würden auch die nicht lehrenden Tätigkeiten und der derzeitige Einsatz der Verwaltungsbediensteten analysiert werden.*

(2) *Die PH Tirol begrüßte in ihrer Stellungnahme eine Bedarfsanalyse der Aufgaben der Verwaltung an allen PH.*

(3) *Hinsichtlich der Steigerungsrate des Verwaltungspersonals von 2,3 % teilte die PH Wien mit, dass sie bei Gründung der PH (1. Oktober 2007) über 79 Planstellen und mit 1. Jänner 2013 über nur noch 75,5 Planstellen verfügt habe. Außerdem habe die PH Wien vom Pädagogischen Institut der Stadt Wien keinen einzigen Verwaltungsbediensteten übernommen und seitens des Bundes sei auch kein Ersatz bereitgestellt worden.*

60.4 Der RH wies die PH Wien darauf hin, dass in Tabelle 24 – wie dort angemerkt und entsprechend der Auswertung des BMBF – auch aus Sachausgaben finanziertes Verwaltungspersonal und das Rektorat (insgesamt 7,18 VBÄ im Studienjahr 2011/2012) enthalten sind.

Verwaltungspersonal
– „Postler zum Bund“

61.1 (1) Die PH Tirol bemühte sich im Herbst 2012 um die Übernahme von Mitarbeitern aus dem Mobilitätsprogramm „Postler zum Bund“ in den Verwaltungsdienst der PH Tirol. Bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung waren der PH Tirol keine Bediensteten aus diesem Programm zugeteilt worden.

(2) In einer parlamentarischen Anfragebeantwortung zu Post- und Telekom-Mitarbeitern⁶⁷ teilte das BMBF im Juli 2013 mit, dass diesbezügliche Verhandlungen mit dem BKA und dem BMF geführt würden.

⁶⁷ XXIV. GP.–NR 14.452/AB 16. Juli 2013 zu 14.745/J

Im Personalplan 2013 waren bis zu 1.000 Planstellen für die Versetzung von Beamten des Post- und Fernmeldewesens („Postler zum Bund“) an das BMI vorgesehen. Das BMBWF verfügte über kein Kontingent. Der Personalplan ließ jedoch Umschichtungen zwischen dem Kontingent des BMI und anderen Ressorts zu.

(3) Die Überstellung von Mitarbeitern des Post- und Fernmeldewesens wirkte sich innerhalb des oben angeführten Kontingents nicht auf den Personalplan aus. Es war jedoch insbesondere wegen höherer Gehälter mit Mehrkosten zu rechnen.

61.2 Der RH empfahl dem BMBWF, vorbehaltlich eines Bedarfs der öffentlichen PH die Verhandlungen mit dem BKA bzw. BMF zur Überstellung von Mitarbeitern aus dem Mobilitätsprogramm „Postler zum Bund“ zu intensivieren.

61.3 *Laut Stellungnahme des BMBWF sei die Rahmenvereinbarung Personaltransfer Österreichische Post AG/Telekom Austria AG an das BMBWF am 10. Oktober 2013 unterzeichnet worden. Aus diesem Kontingent seien bisher vier Bedienstete der Post an PH dienstzugeteilt worden. Im März 2014 habe die zuständige Abteilung des BMBWF zur weiteren Personalsuche für Verwaltungsbedienstete der PH Arbeitsplatzbeschreibungen und Qualifikationsprofile an die Post/Telekom übermittelt.*

Sonstiges

Verein Tiroler Bildungsservice

62.1 (1) An der PH Tirol waren mitverwendete Landeslehrer teilweise auch beim Verein Tiroler Bildungsservice beschäftigt. Dieser Verein war zur umfassenden Förderung des Einsatzes der Neuen Medien im Bildungswesen eingerichtet.

Der Rektor der PH Tirol gehörte dem Vereinsvorstand an. Laut Vereinsstatuten waren vom Vorstand finanzielle, räumliche und technische Ressourcen zur Verfügung zu stellen. Das Tiroler Bildungsservice gliederte sich in einen pädagogischen (z.B. Entwicklung und Betreuung von Projekten) und einen technischen Bereich (z.B. Regionalbetreuung Schulen).

(2) Bereits das Pädagogische Institut des Landes Tirol hatte dem Tiroler Bildungsservice Ressourcen zur Verfügung gestellt. Die PH Tirol übernahm diese Praxis. Eine schriftliche Vereinbarung hiezu konnte dem RH nicht vorgelegt werden. Im Studienjahr 2012/2013 stellte die PH Tirol dem Tiroler Bildungsservice zehn mitverwendete Landeslehrer

Personal

im Ausmaß von rd. 5 VBÄ (rd. 329.000 EUR) zur Verfügung.⁶⁸ Diese Lehrer waren überwiegend in der Regionalbetreuung tätig.

- 62.2** Der RH kritisierte den Einsatz von Personal der PH Tirol beim Tiroler Bildungsservice, weil darin kein unmittelbarer Mehrwert für die PH Tirol lag und eine vertragliche Grundlage fehlte.

Der RH empfahl dem BMBF und der PH Tirol, von einem Einsatz der mitverwendeten Landeslehrer beim Tiroler Bildungsservice abzusehen.

- 62.3** (1) *Laut Stellungnahme des BMBF sei in einem Gespräch am 5. März 2014 mit dem Rektorat und dem Hochschulvorsitzenden der PH Tirol die Empfehlung aufgegriffen und die PH Tirol beauftragt worden, ein Ausstiegskonzept vorzulegen.*

(2) Laut Stellungnahme der PH Tirol sei die Zuweisung von mitverwendeten Lehrkräften an den Verein Tiroler Bildungsservice eine Fortführung der Konstruktion von vor der Zeit der PH Tirol. Diese Konstruktion sei auf ausdrücklichen Wunsch bzw. auf Anordnung des damaligen Hochschulratsvorsitzenden, amtsführenden Präsidenten des Landesschulrats für Tirol und Landesrats beibehalten worden. Als Mitglied des Vereins habe auch die PH Tirol Leistungen erhalten, die jedoch nicht direkt gegenüber dem Personaleinsatz quantifizierbar seien. Auf Anordnung des BMBF ziehe die PH Tirol diese Leistung aus dem Verein zurück. Für die Zukunft werde an einer anderen Konstruktion, vor allem unter Einbindung des Landes Tirol, gearbeitet.

- 62.4** Entgegen der Stellungnahme der PH Tirol konnte der RH keinen unmittelbaren Mehrwert für die PH Tirol feststellen. Auch konnte die PH Tirol einen solchen dem RH nicht darlegen. Der RH bekräftigte deshalb seine Empfehlung, von einem Einsatz der mitverwendeten Landeslehrer beim Tiroler Bildungsservice abzusehen.

Verbundzentrale des Verbunds für Bildung und Kultur

- 63.1** (1) Bei der PH Wien war die Verbundzentrale des Verbunds für Bildung und Kultur angesiedelt. Die Verbundzentrale erbrachte für die zusammengeschlossenen Bibliotheken der PH und der Landesschulräte für Niederösterreich und Kärnten sowie des Bundesinstituts für Erwachsenenbildung St. Wolfgang (insgesamt zwölf Bibliotheken) verwal-

⁶⁸ Daneben stellte der Landesschulrat für Tirol für Bundeslehrer, die im Tiroler Bildungsservice beschäftigt waren, im Schuljahr 2012/2013 rd. 1,5 VBÄ (rd. 93.000 EUR) zur Verfügung.

tende und organisierende Dienstleistungen. Ihre Aufgaben entsprechen jenen der Systembibliothekare der Universitätsbibliotheken.

(2) In der Verbundzentrale waren vier Bedienstete beschäftigt, die unter dem Verwaltungspersonal der PH Wien aufschienen. Die Dienstaufsicht übte die PH Wien, die Fachaufsicht die Abteilung I/7 des BMBWF aus. Nach Angaben des BMBWF habe sich die bestehende Struktur bewährt.

63.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass die organisatorische Verankerung der Verbundzentrale bei der PH Wien dem Grundsatz der Planstellenwahrheit widersprach. Der RH empfahl dem BMBWF, eine Auslagerung der Aufgaben der Verbundzentrale in Erwägung zu ziehen.

63.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBWF nehme die Verbundzentrale die Aufgaben der systembibliothekarischen Stelle für die beteiligten Bibliotheken wahr. Jede Studienbibliothek einer öffentlichen PH habe eine solche systembibliothekarische Stelle einzurichten, infolge der geringen Größe der Studienbibliotheken der PH sei dies wirtschaftlich jedoch nicht zu vertreten. Überdies erscheine eine Auslagerung der Aufgaben der Verbundzentrale im Hinblick auf die geringe Mitarbeiterzahl nicht zweckmäßig und wäre sicherlich mit Mehrkosten verbunden.*

(2) *Die PH Wien teilte mit, dass die Dienstaufsicht nur bedingt möglich sei, weil die vier Personen auch örtlich nicht an der PH Wien angesiedelt seien.*

63.4 Der RH stellte gegenüber dem BMBWF klar, dass er nicht die Bündelung der systembibliothekarischen Aufgaben der zwölf Bibliotheken bei der Verbundzentrale kritisierte, sondern deren intransparente personaltechnische Verankerung bei der PH Wien. Die Empfehlung des RH fokussierte nicht auf die Ausgliederung der Verbundzentrale, sondern auf die Auslagerung der Aufgaben im Sinne einer Fremdvergabe.

PH-Lehrerdienstrecht
Neu

Allgemeines

64.1 (1) Neben den unmittelbar mit der Lehre in der Aus-, Fort- und Weiterbildung verbundenen Pflichten oblag dem Lehrpersonal (mit Ausnahme der Lehrbeauftragten) die Mitwirkung an den weiteren Aufgaben der PH. Überdies war die Lehre mit berufsfeldbezogener Forschung zu verbinden.

Personal

Bis zum Inkrafttreten der Dienstrechts-Novelle 2012 – Pädagogische Hochschulen⁶⁹ mit 1. Oktober 2013 war das Verwendungsbild des Lehrpersonals an PH stark an jenem der Lehrer an Schulen orientiert.⁷⁰ Die an den PH wahrzunehmenden Aufgaben unterschieden sich jedoch deutlich von den Aufgaben der Schulen (z.B. gab es an den Schulen keine berufsfeldbezogene Forschung).

(2) Das neue PH-Lehrerdienstrecht ist auf das in Verwendung stehende und neu zu bestellende Stammllehrpersonal sowie auf das dienstzugeeilte Lehrpersonal anzuwenden. Mitverwendetes Lehrpersonal verbleibt im bestehenden Dienstrecht.

Wesentliche Neuerungen sind:

- Neuregelung der Einstufungen und Anstellungserfordernisse:⁷¹
 - Der Zugang zur höchsten Gruppe (PH1/ph1) setzt eine Lehrbefugnis (venia docendi) oder den Erwerb eines facheinschlägigen Doktorgrades und einschlägige wissenschaftliche Tätigkeit voraus.
 - PH2/ph2 erfordert eine einschlägige Vorbildung zumindest auf Diplom- bzw. Masterniveau und einschlägige Praxis- sowie Publikationserfordernisse.
 - Bei PH3/ph3 wird alternativ auf den Erwerb eines einschlägigen Bakkalaureatsgrades bzw. eines Grades Bachelor of Education oder eines Diploms gemäß Akademien-Studiengesetz 1999 abgestellt.

Bei keiner der drei Verwendungs- bzw. Entlohnungsgruppen ist ein Lehramtsstudium zwingend erforderlich.

- Neues Aufgabenprofil: Die Dienstpflichten bestehen hauptsächlich aus Lehre inklusive Prüfungen, wissenschaftlich-berufsfeldbezogene Forschung, Beratung von Studierenden und Betreuung von Bachelorarbeiten sowie Organisations- und Verwaltungsaufgaben.
- Dienstpflichtenfestlegung: Die Festlegung der Aufgaben der einzelnen Mitarbeiter erfolgt durch den Rektor; die der Wochendienstzeit (Vollbeschäftigung 40 Stunden) durch den Institutsleiter.

⁶⁹ BGBl. I Nr. 55/2012

⁷⁰ Zu den Dienstpflichten der Lehrer gehörten nach § 211 BDG die Erteilung regelmäßigen Unterrichts, die genaue Erfüllung der sich aus der lehramtlichen Stellung ergebenden Obliegenheiten und die Einhaltung der vorgeschriebenen Unterrichtszeit.

⁷¹ PH1/ph1 (statt LPH/lph), PH2/ph2 (statt L1/l1) und PH3/ph3 (statt L2a2/l2a2)

- Urlaubsregelung: Die Ferienregelung fällt weg, alle Mitarbeiter haben Anspruch auf fünf bzw. sechs Wochen Urlaub.
- Besoldungsrecht: Mit einem All-in-Bezug und der Schaffung einer Dienstzulage sowie einer Lehrvergütung wird das bestehende Regelungsgefüge ersetzt. Dem Aspekt der Leistungsorientierung wurde durch die Verankerung einer Prämienregelung Rechnung getragen.

64.2 (1) Das zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch geltende Verwendungsbild für das Lehrpersonal an den öffentlichen PH entsprach nicht dem Aufgabenspektrum der PH. Der RH bewertete die Dienstrechts-Novelle 2012 – Pädagogische Hochschulen als Schritt zur Weiterentwicklung und ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung der PH. Er kritisierte jedoch, dass ein adäquates PH-Lehrerdienstrecht erst ab dem Studienjahr 2013/2014 zur Verfügung stand.

(2) Der RH hob folgende Aspekte des PH-Lehrerdienstrechts positiv hervor:

- Schaffung eines mehrgliedrigen Verwendungsbildes für das Lehrpersonal an den PH, das alle wahrzunehmenden Aufgaben abdeckt;
- Stärkung der Managementfunktionen der Rektoren; bspw. haben die Rektoren durch die neu geschaffene Dienstpflichtenfestlegung für einen effizienten Einsatz der Ressourcen Sorge zu tragen;
- Flexibilisierung des Lehrpersonaleinsatzes durch die neue Urlaubsregelung (z.B. im Bereich der Fort- und Weiterbildung, siehe TZ 24).

Finanzielle Auswirkungen

65.1 In den Erläuterungen zur Regierungsvorlage errechnete das BMBWF die Kostenneutralität des neuen PH-Lehrerdienstrechts: Den Mehrausgaben für die neuen Besoldungselemente (z.B. Dienstzulage, Lehrvergütung, Leistungsprämie, Assistenzplanstellen) in Höhe von rd. 9,72 Mio. EUR standen Minderausgaben (z.B. Vergütungen für Mehrdienstleistungen, Kustodiatsvergütungen) des bisher geltenden Dienstrechts in Höhe von rd. 9,72 Mio. EUR gegenüber.

Die Erläuterungen enthielten keine Berechnung über finanzielle Auswirkungen der neu eingeführten Freistellung für Forschungs- und Lehrzwecke.⁷²

⁷² vgl. § 200g BDG, § 48j VBG

Personal

Für die Leistungsprämien wird den PH ein Prämientopf zur Verfügung stehen, der nach leistungsorientierten Kriterien auf die Lehrpersonen aufgeteilt werden kann. Die gesetzlichen Regelungen lassen den Verteilungsmodus weitgehend offen.

- 65.2** Der RH stellte fest, dass das BMBF von einer Kostenneutralität des neuen PH-Lehrerdienstrechts ausging. Keine Berücksichtigung fanden jedoch die finanziellen Auswirkungen über die Freistellung für Forschungs- und Lehrzwecke. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seinen Bericht „Auswirkungen der Personalhoheit auf die Gesamtkostensituation der Universität Wien und der Wirtschaftsuniversität Wien“ (Reihe Bund 2010/1, TZ 4). Eine dem neuen PH-Lehrerdienstrecht vergleichbare Regelung in den Kollektivverträgen für Universitätspersonal war ein Grund für die dort zu erwartenden beträchtlichen Mehrkosten.⁷³

Hinsichtlich der Leistungsprämien empfahl der RH den PH Tirol und Wien, die näheren Voraussetzungen für die Gewährung von Leistungsprämien in einer Richtlinie festzulegen.

- 65.3** *Laut Stellungnahme der PH Wien erarbeite das Rektorat derzeit transparente Richtlinien für den Verteilungsmodus der Leistungsprämien.*

Lehrverpflichtung

- 66.1** (1) Das PH-Lehrerdienstrecht legte Bandbreiten für die Lehrverpflichtung fest:

- PH1/ph1: fünf bis 15 Wochenstunden⁷⁴,
- PH2/ph2 und PH3/ph3: zehn bis 15 Wochenstunden.

(2) Nach einer Auswertung des BMBF lehrte das Lehrpersonal (Stamm- und dienstzugeteiltes Lehrpersonal) an den öffentlichen PH im Studienjahr 2012/2013 durchschnittlich rd. 12,3 Wochenstunden (PH Tirol rd. 11,7 Wochenstunden; PH Wien rd. 10,5 Wochenstunden). Die Aufteilung der Lehre auf die einzelnen Lehrpersonen war jedoch sehr unterschiedlich und wies eine Bandbreite von null bis zu rd. 28 Wochenstunden auf.

⁷³ 9/SN-323/ME XXIV. GP, Stellungnahme des RH

⁷⁴ bezieht sich auf ein Studienjahr

- 66.2** Der RH sah die Festlegung einer Mindestlehrverpflichtung im neuen PH-Lehrerdienstrecht positiv. Im Zuge der Dienstpflichtenfestlegung empfahl der RH den PH Tirol und Wien, für eine gleichmäßigere Verteilung der Lehre auf die Lehrpersonen Sorge zu tragen.
- 66.3** (1) *Laut Stellungnahme der PH Tirol werde für das kommende Studienjahr 2014/2015 eine durchschnittliche Lehrverpflichtung im Ausmaß von 15 Wochenstunden sowie eine gleichmäßige Verteilung der Lehre auf die Lehrpersonen angestrebt.*
- (2) *Laut Stellungnahme der PH Wien werde die Lehrverpflichtung von Lehrpersonen mit überwiegendem Einsatz in der Fortbildung bis zum Ende der Übergangsbestimmungen sukzessive angehoben werden. Darüber hinaus erfordere der Mangel an Verwaltungspersonal die Unterschreitung aus fachlichen und organisatorischen Gründen.*
- 66.4** Der RH entgegnete der PH Wien, dass seiner Ansicht nach der Einsatz von Lehrpersonal für klassische Verwaltungsaufgaben eine Fehlverwendung von Personalressourcen war. Außerdem war der Einsatz von Verwaltungsbediensteten kostengünstiger als jener von Lehrpersonal. Der RH bekräftigte seine Empfehlung, für eine gleichmäßigere Verteilung der Lehre auf die Lehrpersonen Sorge zu tragen.

Maßnahmen zur Personalentwicklung

- 67.1** (1) Die Qualifikation des Lehrpersonals (Stamm- und dienstzugeteiltes Lehrpersonal) an den öffentlichen PH, der PH Tirol und Wien stellte sich im Studienjahr 2012/2013 wie folgt dar:

Tabelle 25: Qualifikation Lehrpersonal öffentliche PH, PH Tirol und Wien, Studienjahr 2012/2013

Studienjahr 2012/2013	öffentliche PH	PH Tirol	PH Wien
	Lehrpersonal in %		
PH1/ph1	17,55	14,71	17,68
PH2/ph2	44,80	45,59	46,96
PH3/ph3	37,65	39,70	35,36

Stand: 13. März 2013

Quelle: BMBF

Die Verteilung des Qualifikationsprofils des Lehrpersonals an den PH Tirol und Wien lag in etwa im Durchschnitt aller öffentlichen PH.

Personal

In der Gruppe PH2/ph2⁷⁵ gab es Diplompädagogen (Lehramtsstudium gemäß Akademien-Studiengesetz 1999), für die eine Nachgraduierung zum Bachelor of Education erforderlich war.

(2) Im Rahmen der Reformpakete für die Weiterentwicklung der PH vergab das BMBF Doktorats- und Habilitationsstipendien an das Stamm- und dienstzugehörige Lehrpersonal. Damit sollte die Anzahl der Lehrenden mit einem fach einschlägigen Doktorat bzw. einer Habilitation erhöht und die Forschungskompetenz der PH gestärkt werden. Das Stipendium bestand in Freistellungen.

Bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung wurden insgesamt 52 Stipendien (33 Doktorat und 19 Habilitation)⁷⁶ mit Kosten in Höhe von 1,48 Mio. EUR genehmigt.⁷⁷

(3) Die öffentlichen PH sind in den nächsten Jahren mit einem starken Personalabgang infolge von Pensionierungen konfrontiert. Laut einer Prognose des BMBF zum Stichtag 1. Jänner 2013 wird bis zum Jahr 2025 mit der Pensionierung von rd. 57,2 % des Lehrpersonals (Stamm- und dienstzugehöriges Lehrpersonal) der öffentlichen PH zu rechnen sein (PH Tirol rd. 50,5 %, PH Wien rd. 79,8 %).

67.2 Nach Ansicht des RH standen die öffentlichen PH vor großen Herausforderungen:

- Durch die zu erwartende hohe Anzahl an Pensionierungen war eine gezielte Personalrekrutierung unumgänglich.
- Die Qualifikationsprofile und die Absicht des BMBF zur Weiterentwicklung der PH machten Maßnahmen zur Nach- und Höherqualifizierung des Lehrpersonals erforderlich.

In diesem Zusammenhang wertete der RH die vom BMBF gesetzten Anreize zur Höherqualifizierung und zur Stärkung der Forschungskompetenz in Form von Doktorats- und Habilitationsstipendien positiv.

⁷⁵ aufgrund einer bis 30. September 2017 gültigen Übergangsbestimmung, vgl. § 248a Abs. 2 BDG i.d.F. BGBl. I Nr. 55/2012

⁷⁶ Studienjahr 2012/2013: PH Tirol reichte keine Anträge ein, PH Wien drei Habilitationsstipendien; Studienjahr 2013/2014: PH Tirol vier Doktoratsstipendien, PH Wien fünf Habilitationsstipendien und ein Doktoratsstipendium

⁷⁷ rd. 238.000 EUR im Jahr 2012, rd. 732.000 EUR im Jahr 2013 und rd. 513.000 EUR im Jahr 2014

Der RH empfahl dem BMBF sowie den PH Tirol und Wien, der Personalrekrutierung und -entwicklung großes Augenmerk beizumessen, um ausreichend qualifiziertes Lehrpersonal zur Verfügung zu haben.

67.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF würden im Zuge der aktuellen Verhandlungen zu den Ziel- und Leistungsplänen/Ressourcenplänen sowohl die von den PH geplanten Personalentwicklungsmaßnahmen als auch ihre Rekrutierungspolitik thematisiert werden.*

(2) *Die PH Wien teilte mit, dass die Ernennungserfordernisse in Kombination mit den Entlohnungsgruppen die Rekrutierung qualifizierter Experten für die PH erschwerten.*

Personal-
administration

68.1 (1) An den öffentlichen PH gab es Personalabteilungen. Da die PH nicht Dienstbehörden waren, fungierten diese als Bindeglied zwischen PH und BMBF.

Im BMBF – als Dienstbehörde – war die Abteilung III/13⁷⁸ für das Lehrpersonal und die Abteilung III/9⁷⁹ für das Verwaltungspersonal zuständig.

(2) Die Zusammenarbeit der PH Tirol und Wien mit der zuständigen Abteilung des BMBF in Personalangelegenheiten der Lehrer gestaltete sich schwierig: Einerseits monierten die PH eine lange Bearbeitungsdauer seitens der Abteilung. Andererseits beanstandete die Abteilung unvollständige Anträge der PH, die eine lange Bearbeitungsdauer nach sich zogen.

68.2 Nach Ansicht des RH war die dargestellte Problemlage u.a. auf die komplexe Personalsituation (siehe TZ 55) zurückzuführen. Dazu kam die Umstellung auf das neue PH-Lehrerdienstrecht.

Der RH empfahl dem BMBF, die Prozesse zwischen BMBF und öffentlichen PH in Personalangelegenheiten des Lehrpersonals zu analysieren. Darauf aufbauend wäre ein standardisiertes (webbasiertes) Formularwesen zu entwickeln, um eine effiziente Personaladministration zu gewährleisten.

68.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF sei die Einführung eines standardisierten Web-Formulars bereits als prioritäre Maßnahme in den Umset-*

⁷⁸ Abteilung III/13 (Legistik und Vollzug des Dienst- und Besoldungsrechts der Pädagogischen Hochschulen)

⁷⁹ Abteilung III/9 (Personalangelegenheiten des Verwaltungspersonals der nachgeordneten Dienststellen und -behörden)

zungsplan der Lenkungsgruppe aufgenommen worden. Derzeit seien erste Entwicklungsschritte für die konkrete technische Umsetzung im Gange.

(2) Die PH Wien teilte mit, dass die Aufgabenbündelung in Zusammenhang mit den PH seitens des BMBF notwendig sei, weil z.B. Gehaltsauskünfte im Rahmen von Bewerbungsgesprächen nicht erteilt werden könnten und allfällige Gehaltseinstufungen seitens des BMBF derzeit bis zu einem Jahr dauerten.

Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit

Rechtsgrundlagen und Ziele

69.1 Das HG 2005 enthielt neben der Gleichbehandlung und der Gleichstellung von Frauen und Männern sowie der sozialen Chancengleichheit auch die besondere Berücksichtigung der Erfordernisse von Menschen mit Behinderungen⁸⁰ als leitende Grundsätze der PH.

Die Hochschul-Curriculaverordnung 2013 schrieb in den allgemeinen Bildungszielen u.a. die Beachtung von inklusiver Pädagogik⁸¹ und Diversität sowie Gender Mainstreaming⁸² in der Gestaltung der Lehramtsstudien vor.

Eines der Wirkungsziele des BMBF sah die Verbesserung der Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit im Bildungswesen vor.⁸³ Dazu gehörte auch die Diversifizierung der Ausbildungswege der Geschlechter und der Aufbau von Gender- und Diversitätskompetenz in der Lehrerbildung und bei Führungskräften.

„Lehrerinnen und Lehrer der APS und Berufsschulen sind aufgrund der Lehrplanverordnungen dazu verpflichtet, Schülerinnen und Schüler in Richtung Gleichstellung von Frauen und Männern zu erziehen.“⁸⁴

⁸⁰ Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz, BGBl. I Nr. 82/2005 i.d.g.F.

⁸¹ Inklusion ist ein pädagogischer Ansatz, der für die Anerkennung und Wertschätzung von Diversität in Bildung und Erziehung steht.

⁸² Der Begriff wurde 1998 durch den Europarat definiert und stellt eine umfassende Strategie zur Gleichstellung der Geschlechter dar, die sicherstellen soll, dass Gleichstellung als Staatsaufgabe begriffen und insbesondere von allen Akteuren der öffentlichen Verwaltung verwirklicht wird. Unter Gender Mainstreaming versteht man die Optimierung des Verwaltungshandelns unter systematischer Berücksichtigung der Lebenswirklichkeiten von Männern und Frauen.

⁸³ Bundesfinanzgesetz 2013, Untergliederung 30 Unterricht Kunst und Kultur, Globalbudget 30.01 Steuerung und Services

⁸⁴ Die Einführung des Unterrichtsprinzips „Erziehung zur Gleichstellung von Frauen und Männern“ im Jahr 1995 wurde als vorübergehende Sondermaßnahme im Sinne von Art. 4 der „Konvention der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau“ (BGBl. Nr. 443/1982) interpretiert.

69.2 Der RH anerkannte die Hervorhebung der Themen Gender Mainstreaming und Diversität im HG 2005, in der Hochschul-Curriculaverordnung 2013 und durch das Wirkungsziel des BMBF. Er unterstrich die Bedeutung des Themas.

Anteil der Lehrerinnen und weiblichen Studierenden

70.1 (1) Bis etwa Mitte des 20. Jahrhunderts waren mehr Männer als Frauen als Lehrpersonen im Pflichtschulbereich tätig. Anfang der 1970er Jahre gab es mehr Frauen als Männer im Lehrpersonal der Volks-, Haupt- und Sonderschulen. Seither stieg der Frauenanteil sukzessive an, es erfolgte eine „Feminisierung“ dieser Berufsgruppe.

Die folgende Tabelle zeigt den Anstieg des Frauenanteils unter den Lehrenden der Pflichtschulen seit dem frühen 20. Jahrhundert:

Schuljahr	1923/1924	1950/1951	1970/1971	1980/1981	1990/1991	2000/2001	2011/2012
	Anteil in %						
Volksschulen	47,45	49,83	63,30	75,48	81,89	87,41	91,66
Hauptschulen ¹	37,62	41,58	51,39	57,06	61,29	65,84	72,15
Sonderschulen	48,33	53,11	66,50	74,02	80,68	84,55	86,80
gesamt	45,88	47,85	58,43	65,63	71,11	76,46	81,97

¹ ab 2009/2010 inklusive der Lehrpersonen an den Neuen Mittelschulen, die an Hauptschulstandorten geführt werden

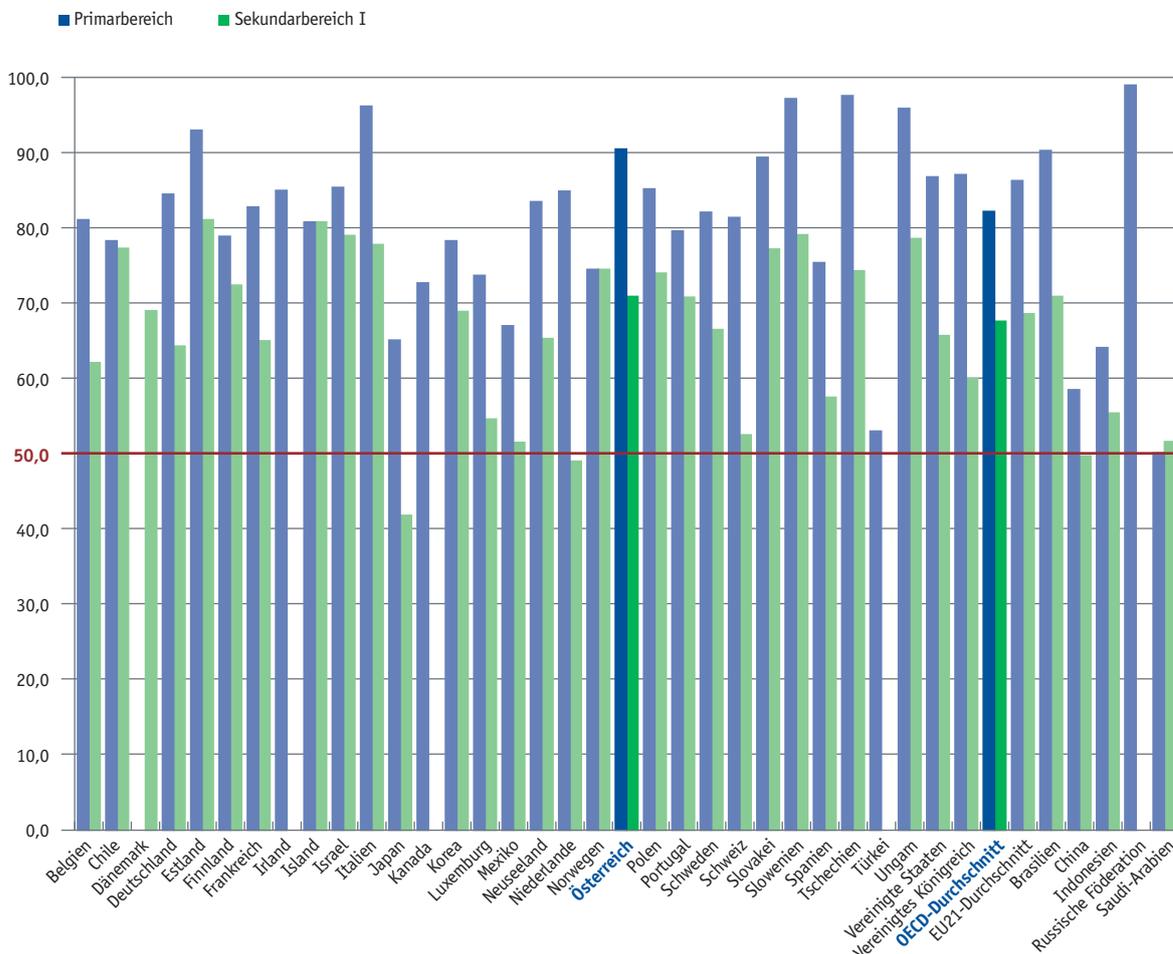
Quelle: Statistik Austria

Die Unausgewogenheit im Zahlenverhältnis zwischen den männlichen und weiblichen Lehrpersonen sowie die pädagogische Bedeutung von männlichen Lehrern bzw. männlichen Bezugspersonen waren in den letzten Jahren in verschiedenen Fachartikeln und Projektberichten Diskussionsthema. Einige Experten sahen die „Feminisierung“ des Lehrberufs als Rückschlag für die Errungenschaften hinsichtlich beruflicher Gleichstellung von Frauen und Männern und die Notwendigkeit, Schüler von Lehrerinnen und Lehrern gleichermaßen unterrichten zu lassen, weil dies zur Folge habe, dass später mehr Männer den Beruf des Lehrers ergreifen.

(2) Eine OECD-Statistik aus dem Jahr 2011 zeigte, dass Österreich mit einem Frauenanteil von über 90 % im Primarbereich und rd. 71 % im Sekundarbereich I über dem Durchschnitt der OECD-Länder (rd. 82 % und rd. 68 %) lag:

Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit

Abbildung 9: Anteil der Lehrerinnen in OECD-Ländern (in %) im Jahr 2010



Quellen: OECD; Darstellung RH

(3) Die nachstehende Tabelle zeigt die Entwicklung der weiblichen Studierenden an den öffentlichen PH sowie an den PH Tirol und Wien:

Tabelle 27: Anteil weibliche Studierende, öffentliche PH, PH Tirol und Wien, Studienjahr 2007/2008 und 2011/2012

Studienjahr	2007/2008		2011/2012		Veränderung Frauenanteil 2007/2008 bis 2011/2012 in %-Punkten
	Studierende ¹	Frauenanteil	Studierende	Frauenanteil	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %	
öffentliche PH					
Lehramt Volksschule	1.498	92,32	3.997	89,52	- 2,81
Lehramt Hauptschule	1.048	68,99	2.457	66,54	- 2,44
Lehramt Sonderschule	431	90,72	677	85,52	- 5,19
Lehramt Polytechnische Schule ²	-	-	26	19,23	-
Berufsschulpädagogik	201	42,29	831	38,51	- 3,78
Ernährungspädagogik	172	93,60	209	93,78	0,18
Informations- und Kommunikationspädagogik	94	73,40	201	57,21	- 16,19
Mode- und Designpädagogik	18	94,44	60	98,33	3,89
technisch-gewerbliche Pädagogik	44	9,09	271	5,90	- 3,19
gesamt	3.506	80,80	8.729	74,50	- 6,31
<i>davon</i>					
PH Tirol					
Lehramt Volksschule	132	93,94	356	90,73	- 3,21
Lehramt Hauptschule	90	74,44	288	62,50	- 11,94
Lehramt Sonderschule	43	86,05	48	85,42	- 0,63
Lehramt Polytechnische Schule ²	-	-	4	25,00	-
Berufsschulpädagogik	35	40,00	110	40,91	0,91
Ernährungspädagogik	29	93,10	47	89,36	- 3,74
Informations- und Kommunikationspädagogik	11	90,91	27	66,67	- 24,24
Mode- und Designpädagogik ³	-	-	-	-	-
technisch-gewerbliche Pädagogik	6	16,67	39	7,69	- 8,97
gesamt	346	80,92	919	71,06	- 9,87
PH Wien					
Lehramt Volksschule	305	90,82	1.054	89,37	- 1,45
Lehramt Hauptschule	158	63,92	499	67,33	3,41
Lehramt Sonderschule	96	83,33	180	88,33	5,00
Lehramt Polytechnische Schule ²	-	-	-	-	-
Berufsschulpädagogik	56	42,86	312	41,35	- 1,51
Ernährungspädagogik	26	88,46	47	89,36	0,90
Informations- und Kommunikationspädagogik	26	76,92	56	58,93	- 17,99
Mode- und Designpädagogik	18	94,44	60	98,33	3,89
technisch-gewerbliche Pädagogik	10	20,00	97	8,25	- 11,75
gesamt	695	78,27	2.305	74,10	- 4,17

¹ ohne Studierende der auslaufenden Diplomstudien

² Der Studiengang wurde nur an den PH Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol geführt.

³ Der Studiengang wurde ausschließlich an der PH Wien geführt.

Quelle: BMBF

Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit

In beinahe allen Studiengängen war ein deutlicher Überhang weiblicher Studierender festzustellen; so machte z.B. der Anteil weiblicher Studierender für das Lehramt Volksschule im Studienjahr 2011/2012 im Österreichschnitt rd. 89,5 % (PH Tirol rd. 90,7 %, PH Wien rd. 89,4 %) aus. Signifikante Ausnahmen bildeten die Studiengänge Berufsschulpädagogik (öffentliche PH rd. 38,5 %, PH Tirol rd. 40,9 %, PH Wien rd. 41,4 %) sowie die technisch-gewerbliche Pädagogik (öffentliche PH rd. 5,9 %, PH Tirol rd. 7,7 %, PH Wien rd. 8,3 %).

70.2 (1) Der RH hielt fest, dass – trotz Rückgangs des Anteils weiblicher Studierender an öffentlichen PH im überprüften Zeitraum – im Studienjahr 2011/2012 durchschnittlich rd. 74,5 % aller Studierenden Studentinnen waren. Insbesondere in den Studiengängen Mode- und Designpädagogik (rd. 98,3 %) und Ernährungspädagogik (rd. 93,8 %) sowie den Studiengängen Lehramt Volksschule (rd. 89,5 %) und Lehramt Sonderschule (rd. 85,5 %) gab es einen überdurchschnittlich hohen Anteil weiblicher Studierender. Demgegenüber lag der Männeranteil in den Studiengängen Berufsschulpädagogik und technisch-gewerbliche Pädagogik im Studienjahr 2011/2012 durchschnittlich bei rd. 61,5 % bzw. rd. 94,1 %.

(2) Der RH beurteilte die Unausgewogenheit im Zahlenverhältnis zwischen den männlichen und weiblichen Lehrpersonen – vor dem Hintergrund des Arbeitsmarkts und der pädagogischen Aspekte – kritisch. Er empfahl dem BMBF, Maßnahmen zu setzen, um die Attraktivität des Lehramtsstudiums für den Pflichtschulbereich für Männer zu steigern. Auch sollte durch entsprechende Maßnahmen der Anteil der weiblichen Studierenden in Studiengängen, in denen Frauen unterrepräsentiert sind, erhöht werden (z.B. durch die Förderung geschlechtersensibler, atypischer Berufsorientierung).

70.3 *Laut Stellungnahme des BMBF seien mit der Umsetzung der Pädagog/innenbildung NEU und des neuen Lehrerdienst- und Besoldungsrechts und der damit verbundenen Aufwertung der Tätigkeiten im Pflichtschulbereich wesentliche Anreize gesetzt worden, um den Anteil der männlichen Studierenden in den einschlägigen Lehramtsstudien zu steigern. Weiters habe das BMBF eine Expertise zum Thema „PädagogInnenbildung und Geschlecht“ beauftragt, die im Frühjahr 2014 vorliegen soll.*

Frauenanteil
PH-Personal

71.1 Laut HG 2005 hatten alle Organe der PH darauf hinzuwirken, in allen Arbeitsbereichen ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Frauen und Männern zu erreichen.

Die nachstehende Tabelle zeigt die Entwicklung des Frauenanteils des Lehr- und Verwaltungspersonals an öffentlichen PH sowie den PH Tirol und Wien:

Tabelle 28: Frauenanteil Lehr- und Verwaltungspersonal öffentliche PH, PH Tirol und Wien, Studienjahre 2007/2008 bis 2011/2012

Studienjahr	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	Veränderung 2007/2008 bis 2011/2012 in %-Punkten
	Frauenanteil in %					
öffentliche PH	48,79	51,58	51,68	54,11	54,97	6,18
PH Tirol	44,97	44,55	46,28	47,11	50,33	5,36
PH Wien	49,19	59,80	62,24	62,71	64,45	15,26

Quellen: BMBF; Berechnungen RH

An den öffentlichen PH erhöhte sich der Frauenanteil am gesamten Personal um rd. 6,2 Prozentpunkte. An der PH Tirol war das Geschlechterverhältnis im Studienjahr 2011/2012 mit rd. 50,3 % Frauenanteil erstmals relativ ausgeglichen. Zuvor lag der Anteil des weiblichen Personals jeweils unter 50 %.

An der PH Wien gab es seit dem Studienjahr 2008/2009 einen Überhang an weiblichem Personal; der Frauenanteil lag im Studienjahr 2011/2012 bei rd. 64,5 % und war damit seit dem Studienjahr 2007/2008 um rd. 15,3 Prozentpunkte angestiegen.

71.2 Der RH anerkannte die Entwicklung des Frauenanteils am Personal an den öffentlichen PH. Er hielt jedoch fest, dass der Männeranteil des Personals an der PH Wien im Studienjahr 2011/2012 unterdurchschnittlich (rd. 35,5 %) war. Der RH empfahl der PH Wien, nach Möglichkeit den Anteil des männlichen Personals zu erhöhen, um eine geschlechtermäßige Ausgewogenheit zu erreichen.

Maßnahmen

Arbeitskreis für Gleichbehandlungsfragen und Frauenförderungsgebot

72.1 (1) Der Arbeitskreis für Gleichbehandlungsfragen (AKGB) hatte laut HG 2005 die Aufgabe, Diskriminierungen durch Organe der PH aufgrund des Geschlechts entgegenzuwirken und die Angehörigen und Organe der PH in Fragen der Gleichstellung von Frauen und Männern sowie der Frauenförderung zu beraten und zu unterstützen.

Die PH Tirol und Wien richteten im Jahr 2008 jeweils einen AKGB ein; der AKGB war auf den jeweiligen Webseiten aufrufbar. Auf der Webseite der PH Wien fanden sich neben einer Auflistung aller Mitglie-

Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit

der des AKGB auch Informationen über rechtliche Grundlagen, Aufgaben und Tätigkeiten. Auf der Webseite der PH Tirol fehlten diese Informationen.

Weder an der PH Tirol noch an der PH Wien gab es eine Anlaufstelle des AKGB, wohin sich Studierende sowie Mitarbeiter der PH vor Ort direkt wenden konnten.

Die Vorsitzenden des AKGB an den PH Tirol und Wien waren nicht mit eigenen Ressourcen (Werteinheiten) für die Ausübung ihrer Funktion ausgestattet; sie nahmen die Funktion freiwillig neben der Unterrichtstätigkeit wahr. Die Vorsitzenden der AKGB an den PH Tirol und Wien übten gleichzeitig auch die Funktion von Gender-Mainstreaming-Beauftragten aus (siehe TZ 73).

(2) Nach § 28 HG 2005 hatte jede PH die Erlassung eines Frauenförderungsplans in ihrer Satzung zu regeln.

Sowohl die PH Tirol als auch die PH Wien beschrieben in ihrer jeweiligen Satzung die rechtlichen Grundlagen, Ziele und Anwendungsbereiche eines Frauenförderungsplans. Keine der beiden PH konnte einen konkreten Frauenförderungsplan vorlegen.

72.2 (1) Der RH hielt fest, dass an den PH Tirol und Wien keine Ressourcen für die Arbeit des AKGB vorgesehen waren und bemängelte die unzureichende Präsenz des AKGB für Information und Unterstützung suchendes PH-Personal und Studierende.

Der RH empfahl den PH Tirol und Wien, jeweils fixe Sprechzeiten für den AKGB einzurichten. Weiters wäre die Internetpräsenz des AKGB an der PH Tirol auszubauen.

(2) Der RH stellte fest, dass an den PH Tirol und Wien die jeweilige Satzung einen Frauenförderungsplan vorsah, beide PH einen solchen Frauenförderungsplan jedoch nicht vorlegen konnten. Der RH verwies jedoch auf den hohen Frauenanteil sowohl der PH Tirol als auch der PH Wien.

72.3 (1) *Laut Stellungnahme der PH Tirol sei der AKGB auf der Webseite direkt abrufbar und es stünden aussagekräftige Informationen für Interessierte zur Verfügung. Die Funktionen der Vorsitzenden und der Mitglieder des AKGB seien in deren Aufgabenbereichen angeführt und damit offiziell verankert.*

(2) Die PH Wien teilte mit, dass der neue Vorsitzende des AKGB hinsichtlich der fixen Sprechzeiten informiert worden sei.

Gender-Mainstreaming-Beauftragte

73.1 (1) Das BMBF forderte im Jahr 2008 die Rektoren der PH auf, jeweils zwei Gender-Mainstreaming-Beauftragte zu nominieren. Seit 2008 veranstaltete das BMBF jährliche Arbeitstagungen für die Gender-Mainstreaming-Beauftragten und versandte die Protokolle mit den Ergebnissen dieser Tagungen an die Rektoren. Ein Schreiben des BMBF an die Rektoren vom März 2010 enthielt Ausführungen zu Funktion und Aufgabenwahrnehmung (z.B. Beratung und Unterstützung für Angehörige und Organe der PH bei Planung und Umsetzung konkreter Vorhaben und Maßnahmen hinsichtlich Gender-Kompetenz) der Gender-Mainstreaming-Beauftragten.

(2) An den PH Tirol und Wien waren die Gender-Mainstreaming-Beauftragten nicht auf der PH-Webseite sichtbar, ebenso wenig gab es eine dokumentierte Funktions- und Aufgabenbeschreibung. An der PH Tirol wurde die Arbeit von AKGB- und Gender-Mainstreaming-Beauftragten kurz in den jährlich erscheinenden Hochschulberichten zusammengefasst.

(3) Die Gender-Mainstreaming-Beauftragten an den PH Tirol und Wien übten diese Funktion freiwillig neben der Unterrichtstätigkeit aus.

73.2 (1) Der RH erachtete die jährlichen, vom BMBF organisierten Arbeitstagungen für alle Gender-Mainstreaming-Beauftragten als positiv und anerkannte die Zusammenarbeit des BMBF mit den Gender-Mainstreaming-Beauftragten. Der RH empfahl dem BMBF, bei den Rektoraten verstärkt auf die Funktion der Gender-Mainstreaming-Beauftragten hinzuweisen.

(2) Der RH kritisierte die fehlende bzw. geringe Wahrnehmbarkeit der Gender-Mainstreaming-Beauftragten an den PH Tirol und Wien. Er empfahl den PH Tirol und Wien, die Funktion und die Aufgaben der Gender-Mainstreaming-Beauftragten zu konkretisieren und u.a. auf der Webseite sichtbar zu machen.

73.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF gebe das PH-Lehrerdienstrecht Neu den Rektoraten die Möglichkeit, die Tätigkeit der Gender-Mainstreaming-Beauftragten (sowie auch die der Vorsitzenden der AKGB) im Rahmen der jährlich zu vereinbarenden Arbeitspakete zu berücksichtigen.*

Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit

tigen. Darüber hinaus werde das BMBF dieses Thema bei der nächsten Rektorenkonferenz im Mai 2014 auf die Agenda setzen.

(2) Die PH Tirol teilte mit, dass sich die Personalunion von Mitgliedern des AKGB und Gender-Mainstreaming-Beauftragten bewährt habe. Die Wahrnehmbarkeit der Gender-Mainstreaming-Beauftragten – insbesondere über die Webseite der PH – werde verbessert werden.

(3) Laut Stellungnahme der PH Wien werde sie ihre Webseite neu gestalten; ab 1. September 2014 würden die Funktionen und Aufgaben der Gender-Mainstreaming-Beauftragten auf der Webseite sichtbar gemacht werden.

Ziel- und Leistungspläne sowie Curricula

- 74.1** (1) Das BMBF forderte im Jänner 2011 die PH schriftlich auf, bei der Überarbeitung der Ziel- und Leistungspläne Gender und Diversity zu berücksichtigen und die jeweiligen Gender-Mainstreaming-Beauftragten dafür miteinzubeziehen.

Die Abteilung Gender Mainstreaming des BMBF war nicht in den Prozess der Genehmigung der Ziel- und Leistungspläne miteingebunden und konnte so die Umsetzung der geforderten Aspekte nicht überprüfen. Ebenso wenig wurde die Abteilung Gender Mainstreaming beigezogen, um die Umsetzung der Prinzipien des Gender Mainstreaming in den Curricula zu überprüfen.

(2) Die PH Tirol bekannte sich zur „grundsätzlichen Förderung des einzelnen Individuums mit seinen eigenen speziellen Bedürfnissen unter Beachtung geschlechtsspezifischer Besonderheiten“⁸⁵ und nannte als Arbeitsprinzip in den Ziel- und Leistungsplänen im Sinne von Gender Mainstreaming die Förderung der Gleichbehandlung von Frauen und Männern in allen Arbeitsbereichen. Bis auf den Bereich Forschung wiesen die Ziele und Vorhaben jedoch keinen Gender-Bezug aus.

Der Aspekt Gender Mainstreaming war in den Curricula der PH Tirol bis zum Studienjahr 2009/2010 nicht verankert. Die ab dem Studienjahr 2010/2011 gültigen Curricula enthielten Gender Mainstreaming als zu beachtenden Parameter und integrierten dies auch in den einzelnen Modulen.

⁸⁵ Profil der PH Tirol, S. 4

(3) Die Gender-Thematik fand sich sowohl im Leitbild der PH Wien als auch im Qualitätsmanagement wieder. Gender Mainstreaming und auch Inklusion waren als Querschnittsmaterien vorgesehen.

Die Curricula der Lehramtsstudien an der PH Wien sahen keine Pflichtmodule zum Thema Gender vor. Allerdings gab es ein Grundmodul zum Thema Heterogenität/Diversität, das sich u.a. auch mit dem Thema Inklusion auseinandersetzte. Als individuellen Studienschwerpunkt bot die PH Wien das Modul „Gender- und Diversitymanagement“ an, das übergreifend alle Lehramtsstudierenden als Wahlpflichtfach belegen konnten. An der PH Wien gab es ein eigenes „Büro für inklusive Bildung“.

74.2 (1) Der RH kritisierte, dass die Abteilung Gender Mainstreaming des BMBF nicht in die notwendigen Prozesse zur Überprüfung der Abbildung der Materie Gender Mainstreaming miteingebunden war.

Er empfahl dem BMBF, die Abteilung Gender Mainstreaming – unter Sicherstellung zügiger Verfahrensabläufe (siehe TZ 14) – künftig in alle PH-Agenden miteinzubinden, die den thematischen Schwerpunkt Gender und die Abbildung des Gleichstellungsauftrags betreffen.

(2) Der RH anerkannte die Erwähnung der Gender-Thematik in den Ziel- und Leistungsplänen der PH Tirol, kritisierte aber das weitgehende Fehlen konkreter Ziele und Vorhaben. Er empfahl der PH Tirol, operationalisierte Ziele zur Umsetzung von Gender Mainstreaming in allen Leistungsbereichen zu definieren.

Weiters beurteilte er die Nennung von Gender Mainstreaming in den Curricula der PH Tirol als positiven Schritt, beanstandete aber, dass die PH weder explizite Lehrveranstaltungen noch ein Wahlfachmodul zur Thematik anbot. Er empfahl deshalb der PH Tirol, Lehrveranstaltungen mit Bezug zu Gender Mainstreaming und Diversität ins Lehrangebot aufzunehmen.

(3) Der RH beurteilte das Angebot des Wahlfachmoduls Gender Mainstreaming an der PH Wien positiv. Ebenso anerkannte er die Verankerung von Gender Mainstreaming und Inklusion im Qualitätsmanagement der PH. Er empfahl aber auch der PH Wien, das Thema Gender Mainstreaming in den Curricula zu berücksichtigen.

74.3 (1) *Laut Stellungnahme des BMBF sei die Abteilung Gender Mainstreaming in die ressortinterne Kommission Pädagog/innenbildung NEU eingebunden, ebenso in die Vorbereitungen der Ressortanalysen zu den jährlichen Leistungsberichten der PH sowie aktuell bei den Curricula-*

Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit

Entwürfen für die neuen Lehramtsstudien. Zu den Rektorenkonferenzen werde die Abteilung Gender Mainstreaming themenspezifisch beigezogen.

(2) Die PH Tirol teilte mit, dass die Berücksichtigung von Frauenförderungsthemen, Gender Mainstreaming, Gleichbehandlung und Inklusion perspektivisch in der Entwicklung der neuen Curricula vorgesehen sei.

(3) Die PH Wien werde, laut ihrer Stellungnahme, im Rahmen der Curricula-Entwicklung der PädagogInnenbildung NEU die gesetzlichen Vorgaben bezüglich Gender- und Diversitätskompetenz realisieren. Eine entsprechende Arbeitsgruppe sei durch die Studienkommission bereits eingesetzt worden.

74.4 (1) Der RH anerkannte die geplanten Maßnahmen der PH Tirol, hielt aber an seiner Empfehlung fest, operationalisierte Ziele zur Umsetzung von Gender Mainstreaming in allen Leistungsbereichen zu definieren.

(2) Der RH verblieb bei seiner Empfehlung an die PH Wien, das Thema Gender Mainstreaming explizit in den Curricula zu verankern.

Barrierefreiheit

75.1 (1) Gemäß §§ 61 und 63 HG 2005 und gemäß Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz mussten die PH Menschen mit physischer oder psychischer Beeinträchtigung die uneingeschränkte Absolvierung der Studienangebote ermöglichen.

(2) An der PH Tirol gab es im Hauptgebäude weder eine Liftanlage noch behindertengerechte WC-Anlagen. Es gab auch keine Behinderntenbeauftragte für die Mitarbeiter oder die Studierenden.

(3) An der PH Wien verfügte ein Gebäude (von insgesamt fünf) über eine Liftanlage. Aufgrund fehlender Rampen und zu schmaler Durchgänge gab es Probleme für Rollstuhlfahrer. Jeweils ein Behindertenbeauftragter war für die Mitarbeiter sowie die Studierenden zuständig.

75.2 Der RH hielt fest, dass die Gebäude der PH Tirol und der PH Wien nicht bzw. nur teilweise barrierefrei waren; dementsprechend war nur eine eingeschränkte Nutzungsmöglichkeit für Menschen mit physischer Beeinträchtigung gegeben.

Der RH empfahl den PH Tirol und Wien, im Sinne der Sicherstellung von Chancengerechtigkeit (Wirkungsziel, siehe TZ 69) die Bemü-

hungen zur Gewährleistung der Barrierefreiheit weiter zu forcieren. Jedenfalls wäre bei den geplanten Um- bzw. Neubauten die Barrierefreiheit sicherzustellen.

Zudem empfahl er der PH Tirol, einen Behindertenbeauftragten zu nominieren.

75.3 (1) *Laut Stellungnahme der PH Tirol sei im Zuge der geplanten Baumaßnahme die bauliche Barrierefreiheit ein erklärtes Ziel. Darüber hinaus werde in den nächsten Wochen eine Revision des Organisationsplans angestrebt, unter anderem mit dem Ziel der Installation eines Behindertenbeauftragten.*

(2) *Die PH Wien teilte mit, dass im Zuge der geplanten Generalsanierung (voraussichtlicher Beginn 2015) Barrierefreiheit in allen Gebäuden der Bundesimmobiliengesellschaft mbH hergestellt werde.*

Informationstransfer

76.1 (1) Das BMBF legte im Jahr 2009 für die Fort- und Weiterbildung der Lehrer für den Zeitraum 2010 bis 2013 Genderkompetenz als Schwerpunkt fest (siehe TZ 20). Das BMBF bot den PH Zusatzmittel für Train the Trainer-Maßnahmen im Bereich Genderkompetenz und veranstaltete für alle Mitarbeiter der PH Fortbildungsveranstaltungen zu den Themen Gender und Diversität. Ebenso stellte das BMBF auf seiner Webseite Materialien zum Download zur Verfügung und versandte regelmäßig Informationsmaterialien an die Rektorate und Gender-Mainstreaming-Beauftragten.

Eine weitere Verbreitung der spezifischen Informationen bzw. Materialien an die Mitarbeiter sowie an die Studierenden der beiden PH erfolgte lediglich eingeschränkt.

(2) Sowohl an der PH Tirol als auch an der PH Wien absolvierten die Gender-Mainstreaming-Beauftragten Aus- und Fortbildungen hinsichtlich Genderkompetenz (u.a. Train the Trainer-Ausbildung „REFLECT – Genderkompetenz durch Reflexive Koedukation“)⁸⁶. Die PH Wien führte auch verschiedene Veranstaltungen zum Thema Gender und Diversität durch (z.B. Tage der Diversität und Inklusion).

76.2 Der RH erachtete die Fort- und Weiterbildungsangebote des BMBF zur Genderthematik als positiv, bemängelte jedoch den eingeschränk-

⁸⁶ <http://www.univie.ac.at/reflect/>, abgerufen am 10. September 2013

Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit

ten Informationstransfer an den PH. Nach Ansicht des RH müsste die vorhandene Expertise durch die Gender-Mainstreaming-Beauftragten an die Mitarbeiter sowie an die Studierenden weitergetragen werden. Der RH empfahl den PH Tirol und Wien, interne Fort- und Weiterbildungen zum Aufbau von Gender- und Diversitätskompetenz für die Mitarbeiter auf allen Ebenen der PH zu organisieren. Ebenso könnte auch erwogen werden, in Stellenausschreibungen und Lehrbeauftragungen Gender- und Diversitätskompetenz als Qualifikationsmerkmal auszuweisen.

Weiters empfahl der RH den PH Tirol und Wien, Informationsmaterial zu Gender Mainstreaming und themenspezifischen Veranstaltungen für alle Mitarbeiter sowie Studierende der PH zugänglich zu machen (z.B. Webseite, Newsletter).

76.3 *(1) Laut Stellungnahme der PH Tirol seien seit der Gebarungsüberprüfung durch den RH eine Vielzahl an Informations- und Kommunikationsmaßnahmen zum Thema Gleichberechtigung und Gender Mainstreaming PH-intern und für die Studierenden gesetzt worden.*

(2) Die PH Wien teilte in ihrer Stellungnahme mit, sie werde die spezifischen Informationen allen Mitarbeitern über den Dienstweg zugänglich machen.

76.4 Der RH anerkannte die geplanten Maßnahmen der PH Wien, um den Informationstransfer zu verbessern. Die Maßnahmen sollten nach Ansicht des RH jedoch auch die Zielgruppe der Studierenden miteinbeziehen.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

77 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

BMBF

(1) Die Effektivität der derzeitigen Standorte der Pädagogischen Hochschulen (PH) wäre zu prüfen und eine weitere Konzentration im Rahmen der „Pädagog/innenbildung NEU“ anzustreben. (TZ 2 und 49)

(2) Im Sinne einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung wäre künftig bei Gesetzesvorhaben die Zielerreichung zu überprüfen. (TZ 2)

(3) Eine Schärfung des Aufgabenkatalogs für den Hochschulrat wäre anzustreben. Dabei wäre darauf zu achten, dass die Aufgaben vollumfänglich durch die Mitglieder erfüllt werden können, um den Aufwand für Fremdleistungen gering zu halten. (TZ 4)

(4) In Absprache mit den öffentlichen PH wären Qualifikationsprofile und Standards für die Ausschreibungen und Auswahlverfahren von (Vize-)Rektoren zu erarbeiten und eine verbindliche einheitliche Vorgehensweise festzulegen. (TZ 4)

(5) Sämtliche Aufwandsentschädigungen des Hochschulrats hätten aufgrund einheitlicher Standards (z.B. unterschriebene Sitzungslisten) zu erfolgen. Mitglieder des Hochschulrats, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund stehen, sollten ausschließlich über ihre bezugsanweisende Stelle abgerechnet werden. (TZ 4)

(6) Den Kontroll- und Aufsichtsaufgaben gegenüber den PH wäre verstärkt nachzukommen, um sicherzustellen, dass die gesetzlichen Vorgaben eingehalten werden. (TZ 5 und 9)

(7) Eine PH-Online-Lösung wäre anzustreben, die eine ordnungsgemäße Aufgabenwahrnehmung (z.B. Dokumentation der Curricula) durch die Studienkommission sicherstellt. (TZ 6)

(8) Das BMBF sollte sich verstärkt in die vorbereitenden Abstimmungsarbeiten in Bezug auf die Organisationspläne an den einzelnen PH einbringen, damit der Genehmigungsprozess im BMBF rasch erfolgen kann. (TZ 9)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

- (9) Eine Aufgabenbündelung im Zusammenhang mit den PH wäre vorzunehmen, um die involvierten Fachabteilungen bzw. Sektionen des BMBF besser zu koordinieren. Darüber hinaus wäre eine einheitliche Vorgehensweise der einzelnen Stellen zu gewährleisten. (TZ 10)
- (10) Die Umsetzung von Optimierungsmaßnahmen in Bezug auf die Kommunikationsprozesse BMBF – PH wäre fortzuführen; die öffentlichen PH wären adäquat einzubinden. (TZ 11)
- (11) Primär wäre das im Ressort vorhandene Fachwissen zu nutzen, um den Aufwand für Fremdleistungen gering zu halten. (TZ 11)
- (12) Alle Ressourcen wären in die Ziel- und Leistungspläne aufzunehmen, um eine Verbindung mit den zu erbringenden Leistungen sicherzustellen. (TZ 12 und 15)
- (13) Die maximale Anzahl der Ziele und Vorhaben in den Ziel- und Leistungsplänen der PH wäre zu reduzieren, um eine Fokussierung der PH auf die Zielerreichung sicherzustellen. (TZ 13)
- (14) Der Prozess für die Erstellung der Ziel- und Leistungspläne wäre zu vereinfachen. Die Pläne wären rechtzeitig vor Beginn des jeweiligen Studienjahres zu genehmigen. (TZ 14)
- (15) In der künftig zur Anwendung kommenden Ressourcenzuteilung auf Grundlage von Planstellen wäre auf eine sparsame Haushaltsführung zu achten. (TZ 16)
- (16) Bei Nichtvorlage der Leistungsberichte zu den Ziel- und Leistungsplänen durch die PH wären diese einzufordern. (TZ 17)
- (17) Bei Nichterreichen von gesetzten Zielen bzw. bei Nichteinhaltung von verbindlichen Vorgaben wäre die Einführung von Sanktionsmechanismen in Betracht zu ziehen. (TZ 5 und 17)
- (18) Die Kontinuität der Fort- und Weiterbildung für zentrale Reformvorhaben des BMBF wäre auch nach 2013 sicherzustellen. (TZ 20)
- (19) Die Maßnahmen zur Optimierung und weiteren Verbesserung der Qualität in der Fort- und Weiterbildung wären fortzusetzen. (TZ 20)

(20) Gemeinsam mit den PH und den Landesschulräten wären Überlegungen zur flexibleren Ressourcenzuteilung für die Fort- und Weiterbildung anzustellen. (TZ 21)

(21) Entsprechende Steuerungsmaßnahmen zur Ressourcensteuerung und -planung wären aufgrund der jährlichen Berichte des BMBF zur Fort- und Weiterbildung in die Wege zu leiten. (TZ 22)

(22) Es wäre weiter darauf hinzuwirken, dass die öffentlichen PH ihre Forschungsaktivitäten erhöhen. (TZ 27 und 58)

(23) Den PH sollte die Anwendung einer in PH-Online zur Verfügung gestellten Applikation zur Forschungsdokumentation verpflichtend vorgeschrieben werden. (TZ 28)

(24) Um eine einmalige Dateneingabe zu ermöglichen, wäre eine Schnittstelle zwischen den Datenbanken zur Forschungsdokumentation und Bildungsforschung zu implementieren. (TZ 29)

(25) Die für den Lehrgang zur Erlangung der subsidiären Befähigung zur Erteilung des katholischen Religionsunterrichts eingesetzten Ressourcen wären der PH Tirol sukzessive rückzuverrechnen. (TZ 31)

(26) Das Ausbildungsangebot an den PH wäre aufgrund der hohen Studierenden- und Absolventenzahlen am künftigen Bedarf auszurichten. Dies sollte in Abstimmung mit den zuständigen Schulbehörden und unter Berücksichtigung der Pädagog/innenbildung NEU erfolgen. (TZ 32 und 33)

(27) In Abstimmung mit dem BMWFV wäre weiter auf eine Standardisierung der Eignungs- und Aufnahmeverfahren für alle Ausbildungsinstitutionen hinzuwirken. (TZ 36)

(28) Die Arbeiten zur Klärung der rechtlichen Grundlagen für Kooperationsvereinbarungen zwischen PH und Universitäten wären voranzutreiben, um die PH angemessen und zeitgerecht zu unterstützen. (TZ 38)

(29) In Abstimmung mit dem BMWFV wären weitere Maßnahmen zur Etablierung von Entwicklungsverbänden und Kooperationen zu setzen. (TZ 39)

(30) Die Evaluierungsberichte der PH wären innerhalb des BMBF zu verteilen und die notwendigen Maßnahmen zu setzen. (TZ 41)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(31) Mit dem BMWFW bzw. den Universitäten und den Fachhochschulen wäre ein Erfahrungsaustausch hinsichtlich der Lehrveranstaltungsevaluierung vorzunehmen. (TZ 42)

(32) Künftig wäre bei IT-Großprojekten ein ausführlicher Planungsprozess voranzustellen, um Mehrkosten und Verzögerungen zu vermeiden. (TZ 46)

(33) Zur Gewährleistung der Preisangemessenheit wären die Leistungsvergaben nach den Bestimmungen des Bundesvergabegesetzes 2006 vorzunehmen. (TZ 47)

(34) Im Zuge der Neuverhandlungen von PH-Online wäre auf eine verursachungsgerechte Kostenaufteilung zwischen BMBF, Interdiözesanem Amt für Unterricht und Erziehung sowie BMLFUW zu dringen. (TZ 48)

(35) Die rechtlichen Grundlagen hinsichtlich der Teilrechtsfähigkeit wären umfassend zu klären, um die PH bestmöglich zu unterstützen. (TZ 49)

(36) Eine einheitliche Kosten- und Leistungsrechnung für die PH wäre einzuführen. (TZ 51)

(37) Die Umsetzung und Einhaltung der Anforderungskriterien für PH-Online im Bereich der Lehrveranstaltungsverwaltung wären sicherzustellen. (TZ 53)

(38) Der mittelfristige Bedarf an Stammlerpersonal für die Aufgaben der öffentlichen PH wäre zu ermitteln sowie die nötigen Planstellen und das Lehrpersonal über Versetzungen bereitzustellen. Bei einem nicht nur vorübergehenden Personalbedarf wären Versetzungen statt Dienstzuteilungen durchzuführen. (TZ 56 und 57)

(39) Vorbehaltlich eines Bedarfs der öffentlichen PH wären die Verhandlungen mit dem BKA bzw. BMF zur Überstellung von Mitarbeitern aus dem Mobilitätsprogramm „Postler zum Bund“ zu intensivieren. (TZ 61)

(40) Eine Auslagerung der Aufgaben der Verbundzentrale des Verbunds für Bildung und Kultur wäre in Erwägung zu ziehen. (TZ 63)

(41) Die Prozesse zwischen BMBF und öffentlichen PH in Personalangelegenheiten des Lehrpersonals wären zu analysieren. Darauf aufbauend wäre ein standardisiertes (webbasiertes) Formularwesen zu



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMBF

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

entwickeln, um eine effiziente Personaladministration zu gewährleisten. (TZ 68)

(42) Maßnahmen wären zu setzen, um die Attraktivität des Lehramtsstudiums für den Pflichtschulbereich für Männer zu steigern. Auch sollte durch entsprechende Maßnahmen der Anteil der weiblichen Studierenden in Studiengängen, in denen Frauen unterrepräsentiert sind, erhöht werden. (TZ 70)

(43) Bei den Rektoraten wäre verstärkt auf die Funktion der Gender-Mainstreaming-Beauftragten hinzuweisen. (TZ 73)

(44) Die Abteilung Gender Mainstreaming wäre künftig – unter Sicherstellung zügiger Verfahrensabläufe – in alle PH-Agenden miteinzubinden, die den thematischen Schwerpunkt Gender und die Abbildung des Gleichstellungsauftrags betreffen. (TZ 74)

BMBF, PH Tirol und
PH Wien

(45) Die Absagen von Lehrveranstaltungen aufgrund zu geringer Teilnehmerzahlen wären (laufend) zu analysieren und die Ergebnisse sollten bei künftigen Planungen einfließen. (TZ 23)

(46) Die Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen wären grundsätzlich in der unterrichtsfreien Zeit anzubieten. Es wäre darauf zu achten, dass durch die notwendigen Bildungsveranstaltungen so wenige Unterrichtsstunden wie möglich entfallen. (TZ 24)

(47) Die Forschungsschwerpunkte wären zwischen den PH abzustimmen. (TZ 26)

(48) Im Rahmen der Neuorganisation der Lehrerbildung wäre auf effizienzsteigernde Maßnahmen besonderes Augenmerk zu legen, um bestehende Doppelstrukturen abzubauen, Ressourcen einzusparen und das vorgegebene Kostenziel zu erreichen. (TZ 35)

(49) Es wären Maßnahmen zu setzen, um die Aussagekraft der Evaluierungen des Lehrangebots zu erhöhen. (TZ 42)

(50) Die nicht lehrenden Tätigkeiten wären zu analysieren und Maßnahmen zu setzen, um den Lehrbereich zu stärken. (TZ 59)

(51) Die Verwaltungstätigkeiten und der Einsatz der Verwaltungsbediensteten wären zu analysieren, um den tatsächlichen Bedarf an Personal zu ermitteln. (TZ 60)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

- (52) Der Personalrekrutierung und -entwicklung wäre großes Augenmerk beizumessen, um ausreichend qualifiziertes Lehrpersonal zur Verfügung zu haben. (TZ 67)
- BMBF und PH Tirol**
- (53) Von einem Einsatz der mitverwendeten Landeslehrer beim Tiroler Bildungsservice wäre abzusehen. (TZ 62)
- PH Tirol**
- (54) Zur optimalen Abstimmung der Ziel- und Leistungspläne wäre eine Verbindung der Vorhaben mit den Schwerpunkten des BMBF und den Zielen der PH herzustellen. (TZ 13)
- (55) Die hohe Absagerate bei den Lehrveranstaltungen zum Schulmanagement wäre zu analysieren und Korrekturmaßnahmen wären in die Wege zu leiten. (TZ 23)
- (56) Für den Lehrgang zur Erlangung der subsidiären Befähigung zur Erteilung des katholischen Religionsunterrichts wären keine Ressourcen des BMBF heranzuziehen. (TZ 31)
- (57) Im Entwicklungsverbund WEST wäre auf Kooperationen in Hinblick auf die Neuorganisation der Lehrerausbildung hinzuwirken. (TZ 39)
- (58) Die Durchführung der Lehrveranstaltungsevaluierung insbesondere bei der Fort- und Weiterbildung (Institut für Schulqualität und Innovation) und der Evaluierung der Organisationseinheiten wäre voranzutreiben. (TZ 43)
- (59) Die Ausgaben wären zu analysieren und Einsparungsmaßnahmen zu setzen. (TZ 49)
- (60) Die Notwendigkeit der Weiterführung des Schwimmbads wäre – insbesondere im Rahmen des Um- bzw. Neubaus – zu hinterfragen. (TZ 50)
- (61) Ein umfassendes Internes Kontrollsystem wäre sicherzustellen. Es wären Sollprozesse für alle wesentlichen Prozesse zu erstellen bzw. bestehende zu überarbeiten. Darüber hinaus sollten in den Sollprozessen über das Bestellwesen Betragsgrenzen eingeführt werden, ab denen die Mitbefassung des Rektorats zwingend vorgesehen ist. Der Verbleib der Inventargegenstände wäre umgehend zu klären. (TZ 52)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMBWF

Öffentliche Pädagogische Hochschulen

(62) Ein laufendes Budgetcontrolling wäre durchzuführen, um die Einhaltung des zur Verfügung stehenden Budgets zu gewährleisten. Zudem wären Einsparungsmaßnahmen zu ergreifen, um das Budget des Jahres 2013 einzuhalten. (TZ 54)

(63) Es wären keine Verwaltungsbediensteten aufzunehmen, die mit einem Sondervertrag als „Lehrer“ ausgestattet sind. (TZ 59)

(64) Die Internetpräsenz des Arbeitskreises für Gleichbehandlungsfragen wäre auszubauen. (TZ 72)

(65) Zur Umsetzung von Gender Mainstreaming in allen Leistungsbereichen der PH wären operationalisierte Ziele zu definieren. (TZ 74)

(66) Lehrveranstaltungen mit Bezug zu Gender Mainstreaming und Diversität wären ins Lehrangebot aufzunehmen. (TZ 74)

(67) Ein Behindertenbeauftragter wäre zu nominieren. (TZ 75)

PH Wien

(68) Die Kosten der Fort- und Weiterbildung wären zu analysieren und Maßnahmen zur Kostenreduktion zu setzen. (TZ 25)

(69) Die Möglichkeiten für die Integration in einen Entwicklungsverbund wären auszuloten und Kooperationsmöglichkeiten wären aktiv zu suchen. (TZ 39)

(70) Auf eine zeitgerechte Erstellung der Berichte aus der Lehrveranstaltungsevaluierung durch die Studienkommission wäre hinzuwirken. (TZ 44)

(71) Maßnahmen wären zu ergreifen, um die Rücklaufquote der Lehrveranstaltungsevaluierungen in der Ausbildung zu erhöhen. Zudem wäre die Evaluierung der Organisationseinheiten voranzutreiben. (TZ 44)

(72) Bestellungen unter einer bestimmten Betragsgrenze könnten von der Verwaltungsdirektion ohne Mitbefassung des Rektorats durchgeführt werden. (TZ 52)

(73) Nach Möglichkeit wäre der Anteil des männlichen Personals zu erhöhen, um eine geschlechtermäßige Ausgewogenheit zu erreichen. (TZ 71)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

PH Tirol und PH Wien

(74) Das Thema Gender Mainstreaming wäre in den Curricula zu berücksichtigen. (TZ 74)

(75) Bei Ausschreibungen wäre darauf zu achten, dass die Funktionsbeschreibungen mit den jeweiligen genehmigten Organisationsplänen übereinstimmen. (TZ 5)

(76) Bei künftigen Wahlen zur Studienkommission wäre darauf zu achten, dass sämtliche Voraussetzungen für gültige Wahlen eingehalten werden und die erforderlichen Veröffentlichungen im Mitteilungsblatt erfolgen. (TZ 6)

(77) Es wäre darauf hinzuwirken, die Prozessschritte der Studienkommission transparent und nachvollziehbar festzulegen. (TZ 6)

(78) Künftig wäre darauf zu achten, dass sich die Organe der PH zeitnah eine Geschäftsordnung geben und diese entsprechend kundgemacht werden. Die Sitzungsprotokolle inklusive der Beilagen der Organe wären ordnungsgemäß abzulegen bzw. zu archivieren. (TZ 7)

(79) Eine ordnungsgemäße Kundmachung und nachvollziehbare Archivierung der Mitteilungsblätter wäre sicherzustellen. (TZ 7)

(80) Die Leistungsberichte zu den Ziel- und Leistungsplänen wären jährlich zu erstellen. (TZ 17)

(81) Die Ziel- und Leistungspläne wären in schriftlichen Vereinbarungen auf die Organisationseinheiten herunterzubrechen, um die Steuerungswirkung zu erhöhen. (TZ 18)

(82) Der autonome Anteil am Fort- und Weiterbildungsbudget wäre zur Schwerpunktsetzung einzusetzen. (TZ 21)

(83) Es wäre ein Rückzug auf Kernschwerpunkte in der Forschung vorzunehmen, um die Qualität der Forschung zu stärken. (TZ 26)

(84) Bei der Festlegung der Dienstpflichten des Lehrpersonals wären die Forschungsaktivitäten angemessen zu berücksichtigen. (TZ 27 und 58)

(85) Die bestehenden Ansätze der PH wären zu einem effektiven Qualitätsmanagement weiterzuentwickeln. (TZ 40)

(86) Anlässlich des geplanten Um- bzw. Neubaus wäre die aktuelle Raumauslastung zu analysieren. Darauf aufbauend wäre ein Raum- und Funktionsprogramm zu erstellen, um eine optimale Raumnutzung zu gewährleisten. (TZ 50)

(87) Sämtliche Prozessabläufe in PH-Online wären IKS-gerecht einzurichten und zu dokumentieren. (TZ 53)

(88) Die Voraussetzungen für die Gewährung von Leistungsprämien wären in einer Richtlinie festzulegen. (TZ 65)

(89) Im Zuge der Dienstpflichtenfestlegung wäre für eine gleichmäßigere Verteilung der Lehre auf die Lehrpersonen Sorge zu tragen. (TZ 66)

(90) Fixe Sprechzeiten wären für den Arbeitskreis für Gleichbehandlungsfragen einzurichten. (TZ 72)

(91) Die Funktion und die Aufgaben der Gender-Mainstreaming-Beauftragten wären zu konkretisieren und u.a. auf der Webseite sichtbar zu machen. (TZ 73)

(92) Im Sinne der Sicherstellung von Chancengerechtigkeit wären die Bemühungen zur Gewährleistung der Barrierefreiheit weiter zu forcieren. Jedenfalls wäre bei den geplanten Um- bzw. Neubauten die Barrierefreiheit sicherzustellen. (TZ 75)

(93) Interne Fort- und Weiterbildungen zum Aufbau von Gender- und Diversitätskompetenz wären für die Mitarbeiter auf allen Ebenen der PH zu organisieren. Ebenso könnte auch erwogen werden, in Stellenausschreibungen und Lehrbeauftragungen Gender- und Diversitätskompetenz als Qualifikationsmerkmal auszuweisen. (TZ 76)

(94) Informationsmaterial zu Gender Mainstreaming und themenspezifischen Veranstaltungen wäre für alle Mitarbeiter sowie Studierende der PH zugänglich zu machen. (TZ 76)





Bericht des Rechnungshofes

Controlling im Bundesschulwesen; Follow-up-Überprüfung



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	336
Abkürzungsverzeichnis _____	337

BMBF**Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Bildung und Frauen****Controlling im Bundesschulwesen;
Follow-up-Überprüfung**

KURZFASSUNG _____	339
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	343
Ausgestaltung des Controllingsystems _____	344
Schnittstelle zwischen Ressortleitung und Verwaltung _____	346
Zuständigkeiten _____	349
Kosten _____	351
IT-Unterstützung _____	352
Controllingkonzept _____	353
Budgetcontrolling _____	354
Bildungscontrolling _____	355
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	357

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Planungs- und Steuerungssystem	347
Tabelle 1: Controllingkonzept	353
Tabelle 2: SQA – Schulqualität Allgemeinbildung	356

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

BGBL.	Bundesgesetzblatt
BIFIE	Bundesinstitut für Bildungsforschung, Innovation und Entwicklung des österreichischen Schulwesens
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMBF bzw.	Bundesministerium für Bildung und Frauen beziehungsweise
EUR	Euro
i.d.g.F. IT	in der geltenden Fassung Informationstechnologie
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer
RH	Rechnungshof
SQA	Schulqualität Allgemeinbildung
TZ	Textzahl(en)
z.B.	zum Beispiel



Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Bildung und Frauen

Controlling im Bundesschulwesen; Follow-up-Überprüfung

Das BMBF setzte von den ausgewählten Empfehlungen des RH, die er im Jahr 2011 zum Controlling im Bundesschulwesen veröffentlicht hatte, die Hälfte um. Es führte ein Qualitätsmanagementsystem an den allgemein bildenden Schulen ein, vereinheitlichte die Abläufe und Methoden des Budgetcontrolling und wird mit Beginn des Schuljahrs 2014/2015 ein einheitliches elektronisches Verwaltungsprogramm an allen Bundesschulen in Österreich einsetzen.

Weiterhin offen waren der Abschluss von Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den zuständigen Verantwortungsträgern in der Verwaltung, die Errichtung einer Stabstelle der Bundesministerin zur Wahrnehmung der zentralen Koordinierung und Steuerung sämtlicher Controllingaufgaben sowie die Erfassung der Ressourcen nach Leistungen.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Follow-up-Überprüfung zum Controlling im Bundesschulwesen war es, die Umsetzung von ausgewählten Empfehlungen zu beurteilen, die der RH bei einer vorangegangenen Gebarungsprüfung (RH Reihe Bund 2011/1) abgegeben hatte. (TZ 1)

Ausgestaltung des Controllingsystems

Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, für eine umfassende Steuerung der Bundesschulen ein einheitliches und für alle Ebenen verbindliches Controllingsystem zu erarbeiten, teilweise um. Es entwarf ein „Controlling-Weißbuch“, welches – einheitlich und verbindlich anzuwenden – alle wesentlichen Punkte zur Stärkung des Controllingverständnisses innerhalb des BMBF enthielt. Es fehlte jedoch noch die Fertigstellung des „Controlling-Weißbuchs“ und die Approbation durch die Bundesministerin für Bildung und Frauen. (TZ 2)

Kurzfassung

Schnittstelle zwischen Ressortleitung und Verwaltung

Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, die Implementierung der politischen Vorgaben für die Bundesschulen verbindlich zu konkretisieren, um. Im Zuge der Einführung der wirkungsorientierten Steuerung erarbeitete es ein Planungs- und Steuerungssystem, welches die politischen Vorgaben in Sektionsplänen auf höchster Ebene der Verwaltung verbindlich definierte. (TZ 3)

Die Empfehlung des RH, auf der Grundlage von lang- und mittelfristigen Zielen jährliche detaillierte Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den zuständigen Verantwortungsträgern in der Verwaltung abzuschließen, setzte das BMBF nicht um. Schriftliche Ziel- und Leistungsvereinbarungen – auf Basis der jährlichen Sektionspläne – zwischen den Sektionsleitern und den Organisationseinheiten des BMBF (z.B. Landesschulräte, Abteilungen des BMBF) fehlten weitgehend. (TZ 3)

Zuständigkeiten

Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, zur Wahrnehmung der zentralen Koordinierung und Steuerung sämtlicher Controllingaufgaben eine Stabstelle der Bundesministerin einzurichten, nicht um. (TZ 4)

Die Empfehlung des RH, inhaltlich gleich gelagerte Aufgaben zusammenzuführen, setzte das BMBF teilweise um. Es zentralisierte im Jahr 2010 die meisten inhaltlich gleich gelagerten Controllingaufgaben im Bundesschulwesen in der Budgetsektion. Lediglich die Investitionssteuerung für die berufsbildenden mittleren und höheren Bundesschulen (Stabstelle II/E) und die Budgetbewirtschaftung der Bundesanstalten für Leibeserziehung (Abteilung II/8) verblieben dezentral. (TZ 4)

Kosten

Das BMBF führte keine Auswertungen über die eingesetzten Ressourcen bzw. Kosten für die Durchführung des Bundesschulcontrolling durch. Die Empfehlung des RH, in einem künftigen umfassenden Controllingsystem die Ressourcen nach Leistungen zu erfassen, um damit einen laufenden Überblick über die eingesetzten Ressourcen sowie die damit verbundenen Kosten zu erhalten, setzte das BMBF somit nicht um. (TZ 5)

IT-Unterstützung

Aufgrund der Empfehlung des RH wird das BMBF ab Beginn des Schuljahrs 2014/2015 an allen Bundesschulen in Österreich – inklusive den Land- und Forstwirtschaftlichen Bundesschulen – einheitliche elektronische Verwaltungsprogramme für alle Vorgänge der Schulorganisation (Schüler-, Lehrer- und Unterrichtsverwaltung) haben. (TZ 6)

Controllingkonzept

Der Empfehlung des RH folgend aktualisierte das BMBF im November 2013 sein Controllingkonzept nach den Vorgaben der Controllingverordnung. (TZ 7)

Budgetcontrolling

Das BMBF vereinheitlichte nach Empfehlung des RH die Abläufe und Methoden des Budgetcontrolling für alle Bundesschulen. Diese einheitliche Vorgehensweise ermöglichte dem BMBF in der Folge eine transparente Steuerung der Budgetmittel. Handlungsbedarf bestand noch im Hinblick auf die Sicherstellung der bedarfsgerechten Verteilung der Budgetmittel auf die Bundesschulen. (TZ 8)

Bildungscontrolling

Entsprechend der Empfehlung des RH führte das BMBF stufenweise ein Qualitätsmanagementsystem „SQA – Schulqualität Allgemeinbildung“ an den allgemein bildenden Schulen ein. Diese Initiative ermöglichte eine permanente pädagogische Qualitätsentwicklung und -sicherung, die auch zu besseren Lernbedingungen für die Schüler beitragen. (TZ 9)

Kenndaten zum Controlling im Bundesschulwesen

Kenndaten zum Controlling im Bundesschulwesen						
Rechtsgrundlagen	<ul style="list-style-type: none"> - Bundesgesetz über die Führung des Bundeshaushaltes (Bundeshaushaltsgesetz 2013 – BHG 2013), BGBl. I Nr. 139/2009 i.d.g.F. - Bundesgesetz vom 25. Juli 1962 über die Organisation der Schulverwaltung und Schulaufsicht des Bundes (Bundes-Schulaufsichtsgesetz), BGBl. Nr. 240/1962 i.d.g.F. - Bundesgesetz über die Ordnung von Unterricht und Erziehung in den im Schulorganisationsgesetz geregelten Schulen (Schulunterrichtsgesetz – SchUG), BGBl. Nr. 472/1986 i.d.g.F. - Verordnung der Bundesministerin für Finanzen über das Budgetcontrolling (Controllingverordnung 2013), BGBl. II Nr. 500/2012 i.d.g.F. 					
Personal- und Sachausgaben	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in Mio. EUR					in %
allgemein bildende höhere Schulen	1.276,62	1.346,21	1.377,51	1.403,97	1.492,36	16,90
technische und gewerbliche Lehranstalten	526,32	549,95	555,34	566,47	586,70	11,47
Lehranstalten für Tourismus, sozial- und wirtschaftliche Berufe	407,83	430,56	439,67	451,07	465,92	14,24
Handelsakademien und Handelsschulen	367,56	385,68	388,40	392,31	404,06	9,93
Bundeslehranstalten für Kindergarten- und Sozialpädagogik	76,63	81,73	83,81	88,01	93,46	21,96
Schüler	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	Veränderung 2008/2009 bis 2012/2013
	Anzahl					in %
allgemein bildende höhere Schulen	209.394	208.274	207.847	207.704	207.352	- 0,98
technische und gewerbliche Lehranstalten	61.357	62.810	62.923	62.996	63.743	3,89
Lehranstalten für Tourismus, sozial- und wirtschaftliche Berufe	61.046	61.490	62.448	61.139	59.740	- 2,14
Handelsakademien und Handelsschulen	55.769	55.991	54.657	53.408	51.596	- 7,48
Bundeslehranstalten für Kindergarten- und Sozialpädagogik	8.840	9.221	9.941	10.511	10.877	23,04

Fortsetzung: Kenndaten zum Controlling im Bundesschulwesen						
Lehrer	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	Veränderung 2008/2009 bis 2012/2013
	Anzahl					in %
allgemein bildende höhere Schulen	20.003	20.351	20.678	21.019	21.296	6,46
technische und gewerbliche Lehranstalten	6.770	6.889	6.986	7.102	7.152	5,64
Lehranstalten für Tourismus, sozial- und wirtschaftliche Berufe	6.909	6.989	7.126	7.261	7.217	4,46
Handelsakademien und Handelsschulen	5.350	5.381	5.411	5.464	5.380	0,56
Bundeslehranstalten für Kindergarten- und Sozialpädagogik	1.314	1.357	1.429	1.501	1.513	15,14

Quellen: BMBF; Berechnungen RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 Der RH überprüfte im November und Dezember 2013 beim BMBF die Umsetzung ausgewählter Empfehlungen, die er bei einer vorangegangenen Gebarungüberprüfung abgegeben hatte. Der in der Reihe Bund 2011/1 veröffentlichte Bericht wird in der Folge als Vorbericht bezeichnet. Von den 18 im Vorbericht abgegebenen Empfehlungen wählte der RH für die Follow-up-Überprüfung die strategisch relevanten Empfehlungen aus.

Weiters hatte der RH zur Verstärkung der Wirkung seiner Empfehlungen deren Umsetzungsstand bei der überprüften Stelle nachgefragt. Das Ergebnis des Nachfrageverfahrens hatte er in seinem Bericht Reihe Bund 2012/13 veröffentlicht.

Die Prüfung umfasste im Wesentlichen die Jahre 2008 bis 2012 bzw. die Schuljahre 2008/2009 bis 2012/2013.

Zur leichteren Lesbarkeit verwendete der RH einheitlich die gemäß Bundesministerengesetz (i.d.F. BGBl. I Nr. 11/2014) ab 1. März 2014 in Geltung stehenden Bezeichnungen der Bundesministerien (insbesondere BMBF), unabhängig von im Zeitablauf eingetretenen Änderungen der Bezeichnung.

Zu dem im Februar 2014 übermittelten Prüfungsergebnis nahm das BMBF im Mai 2014 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenäußerung im Juli 2014.

Ausgestaltung des Controllingsystems

2.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 3) dem BMBF für eine umfassende Steuerung der Bundesschulen empfohlen, gemeinsam mit den Landesschulräten und Vertretern der Schulen ein einheitliches und für alle Ebenen verbindliches Controllingssystem zu erarbeiten, um das gemeinsame Controllingverständnis zu stärken. Dieses System wäre – den Anforderungen entsprechend – regelmäßig zu aktualisieren und sollte jedenfalls enthalten:

- eine ressortweite Controllingstrategie mit einheitlichen und verbindlichen Controllingvorgaben;
- eine Definition der Controllingbereiche;
- die zu erreichenden strategischen und operativen Ziele für die Bundesschulen, die damit verbundenen Maßnahmen sowie die Instrumente und Indikatoren zur Messung der Zielerreichung (siehe TZ 3);
- eine klare Zuordnung von Aufgaben und Verantwortlichkeiten im BMBF, in den Landesschulräten und in den Bundesschulen (siehe TZ 4);
- die Verknüpfung der Budgetverantwortlichkeit mit der Steuerung der Qualität;
- eine (einheitliche) IT-Unterstützung (siehe TZ 6).

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es die Empfehlung des RH zur Kenntnis nehme. Allerdings stelle Controlling seiner Auffassung nach keine bloß zentral zu erfüllende Aufgabe dar, sondern auch die Landesschulräte müssten ihre Controllingaufgaben eigenverantwortlich wahrnehmen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF im April 2011 ein „Controlling-Weißbuch“ entworfen hatte, welches laufend adaptiert wurde.

Dieser Entwurf enthielt folgende Schwerpunkte:

- Leitbild für das Controlling: Umsetzung der bildungs-, kultur- und kunstpolitischen Zielvorgaben auf effiziente und effektive Weise;
- Controllingverständnis: einheitliches Ressortverständnis von Controlling durch die Einbeziehung sämtlicher Verwaltungseinheiten auf allen Planungs- und Steuerungsebenen;
- Steuerung innerhalb der Zentralstelle: ergebnisorientierte Steuerung zwischen Politik und Verwaltung sowie innerhalb der Verwaltung; wirkungsorientierte Folgenabschätzung; Ressourcensteuerung (Steuerung des Budgets und des Personals);
- Steuerung von nachgeordneten Dienststellen: Ergebnis- und Ressourcensteuerung;
- Beteiligungsmanagement von ausgegliederten Einheiten (z.B. BIFIE);
- Organisation des Controlling: Rollen und Verantwortlichkeiten sowie Schnittstellen.

Mit diesen Schwerpunkten entsprach der Entwurf allen vom RH empfohlenen Anforderungen für ein einheitliches und verbindliches Controllingsystem. Zur Zeit der Follow-up-Überprüfung stand der Entwurf kurz vor der Fertigstellung durch die Abteilung III/6¹ des BMBF.

2.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH teilweise um, weil es einen Entwurf zu einem „Controlling-Weißbuch“ erstellt hatte. Dieser Entwurf sah ein einheitliches und verbindliches Controllingsystem auf allen Ebenen des BMBF vor. Es enthielt alle wesentlichen Punkte, um das Controllingverständnis innerhalb des BMBF zu stärken. Es fehlte jedoch noch die Fertigstellung und die Approbation durch die Bundesministerin für Bildung und Frauen. Der RH hielt daher an seiner Empfehlung fest, für eine umfassende Steuerung der Bundesschulen ein einheitliches und für alle Ebenen verbindliches Controllingsystem zu erarbeiten, um das gemeinsame Controllingverständnis zu stärken.

¹ Abteilung III/6 – LehrerInnenpersonal-Controlling

**Schnittstelle
zwischen Ressort-
leitung und
Verwaltung**

2.3 *Laut Stellungnahme des BMBF seien die Arbeiten an einem „Controlling-Weißbuch“ zwar unter der vormaligen Ressortleitung auf Anregung des RH begonnen worden, aber derzeit noch nicht abgeschlossen.*

2.4 Der RH verblieb bei seiner Empfehlung, für eine umfassende Steuerung der Bundesschulen ein einheitliches und für alle Ebenen verbindliches Controllingssystem zu erarbeiten, um das gemeinsame Controllingverständnis zu stärken.

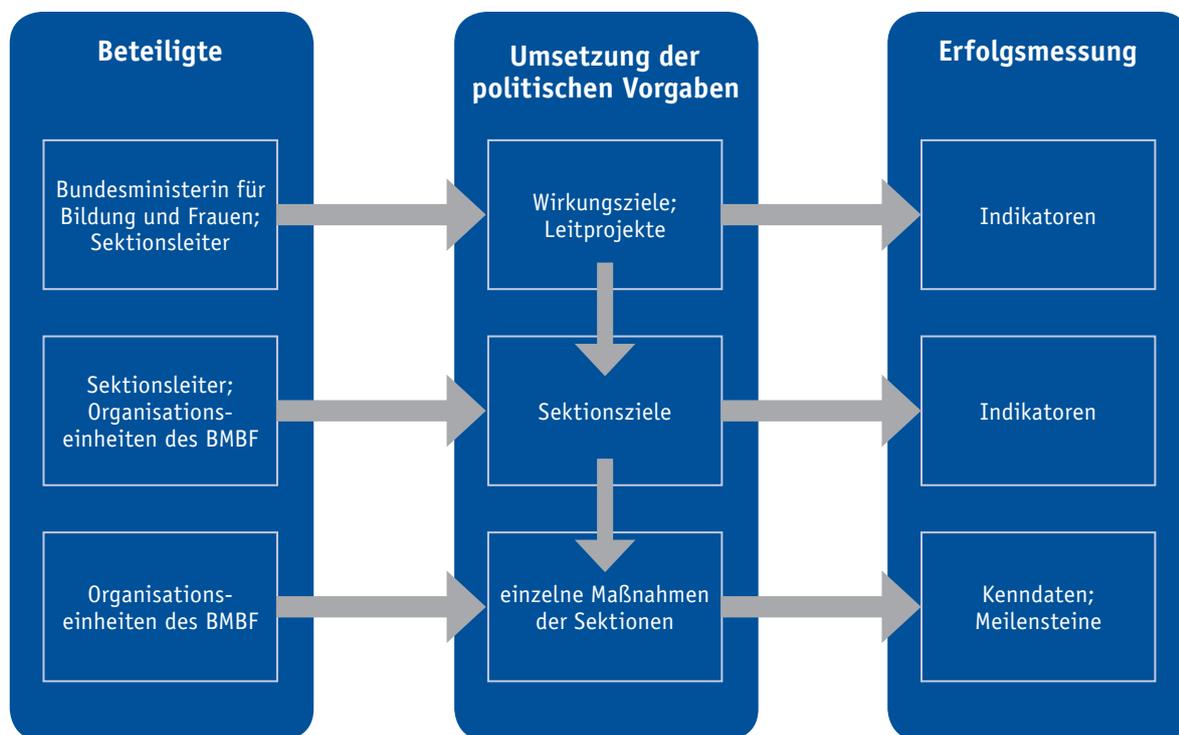
3.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 4) dem BMBF empfohlen, die Umsetzung der politischen Vorgaben für die Bundesschulen verbindlich zu konkretisieren. Weiters hatte er dem BMBF empfohlen, auf der Grundlage von lang- und mittelfristigen Zielen jährliche detaillierte Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den zuständigen Verantwortungsträgern in der Verwaltung abzuschließen.

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es die Ausführungen und Empfehlungen des RH zur Kenntnis nehme. Sie würden sich mit bereits eingeleiteten Maßnahmen decken.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF im Zuge der Einführung der wirkungsorientierten Steuerung ein einheitliches Planungs- und Steuerungssystem für die Umsetzung der politischen Vorgaben an den Bundesschulen erarbeitet hatte. Es setzte dieses Modell erstmals für das Bundesfinanzgesetz 2013² und in der Planungsphase für das Bundesfinanzgesetz 2014 ein:

² Bundesgesetz über die Bewilligung des Bundesvoranschlages für das Jahr 2013 (Bundesfinanzgesetz 2013 – BFG 2013), BGBl. I Nr. 103/2012 i.d.G.F.

Abbildung 1: Planungs- und Steuerungssystem



Quellen: BMBF; RH

Das System ging von Planungssitzungen der Bundesministerin für Bildung und Frauen mit ihren Sektionsleitern aus, in denen die wesentlichen strategischen Schwerpunkte des BMBF in Form von Wirkungszielen festgelegt wurden. Das BMBF hatte folgende Wirkungsziele:

- Erhöhung des Bildungsniveaus der Schülerinnen und Schüler;
- Verbesserung der Chancen- und Geschlechtergerechtigkeit im Bildungswesen;
- stärkere Verankerung von Kunst und Kultur in der Gesellschaft.

Zusätzlich wurden in den Planungssitzungen Leitprojekte (z.B. flächendeckende Einführung der Neuen Mittelschule an Hauptschulen oder Implementierung und flächendeckende Umsetzung der standardisierten kompetenzorientierten Reifeprüfung an den allgemein bildenden höheren Schulen) beschlossen. Die Wirkungsziele und die Leitprojekte

Schnittstelle zwischen Ressortleitung und Verwaltung

wurden dabei anhand von Indikatoren messbar gemacht (z.B. Anteil der Schülerinnen und Schüler in geschlechtsuntypischen Schulformen).

Diese strategischen Festlegungen waren die Planungsgrundlagen für die Sektionen, die in Sektionsplänen ihre Beiträge zu den Wirkungszielen und den Leitprojekten darstellten. Jede Sektion des BMBF leitete bis zu fünf Sektionsziele von den Wirkungszielen und Leitprojekten ab (z.B. Weiterentwicklung des Lernens und Lehrens in Richtung Individualisierung und Kompetenzorientierung). Die Sektionsziele wurden ebenfalls mit Indikatoren messbar gemacht (z.B. Anzahl der Unterrichtseinheiten zum Schwerpunkt Genderkompetenz).

Die Sektionen planten einzelne Maßnahmen (z.B. Durchführung einer effizienten Ressourcenbewirtschaftung oder die Weiterentwicklung der Pädagogischen Hochschulen) zur Umsetzung der Sektionsziele. Die Erfolgsmessung der einzelnen Maßnahmen erfolgte durch Meilensteine bzw. Kennzahlen (z.B. Erhöhung der Betreuungsplätze bei der schulischen Tagesbetreuung um 7 % an Pflichtschulen und an der Unterstufe der allgemein bildenden höheren Schulen).

Schriftliche Ziel- und Leistungsvereinbarungen zwischen den Sektionsleitern und den einzelnen Organisationseinheiten (z.B. Landesschulräte, Abteilungen des BMBF), welche die Sektionsziele auf die zuständigen Verwaltungsträger herunterbrachen, fehlten mit Ausnahme der Pädagogischen Hochschulen.

- 3.2** Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, die Implementierung der politischen Vorgaben für die Bundesschulen verbindlich zu konkretisieren, um. Im Zuge der Einführung der wirkungsorientierten Steuerung erarbeitete es ein Planungs- und Steuerungssystem, welches die politischen Vorgaben in Sektionsplänen auf höchster Ebene der Verwaltung verbindlich definierte.

Die Empfehlung des RH, auf der Grundlage von lang- und mittelfristigen Zielen jährliche detaillierte Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den zuständigen Verantwortungsträgern in der Verwaltung abzuschließen, setzte das BMBF nicht um. Schriftliche Ziel- und Leistungsvereinbarungen – auf Basis der jährlichen Sektionspläne – zwischen den Sektionsleitern und den Organisationseinheiten des BMBF fehlten weitgehend. Der RH hielt daher seine Empfehlung aufrecht, auf der Grundlage von lang- und mittelfristigen Zielen jährliche detaillierte Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den zuständigen Verantwortungsträgern in der Verwaltung abzuschließen.



Schnittstelle zwischen Ressortleitung
und Verwaltung



Controlling im Bundesschulwesen;
Follow-up-Überprüfung

Zuständigkeiten

3.3 Laut Mitteilung des BMBF werde die Frage der Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den zuständigen Verantwortungsträgern in der Verwaltung in die weiteren Überlegungen miteinbezogen werden.

3.4 Der RH wies nochmals auf die Wichtigkeit des Herunterbrechens der Sektionsziele auf die zuständigen Verwaltungsträger hin und verblieb bei seiner Empfehlung.

4.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 5) dem BMBF empfohlen, zur Wahrnehmung der zentralen Koordinierung und Steuerung sämtlicher Controllingaufgaben eine Stabstelle der Bundesministerin einzurichten. Weiters wäre nicht nur das Zusammenspiel der Organisationseinheiten zu verbessern, sondern auch die Organisation des BMBF im Sinne einer Zusammenführung inhaltlich gleich gelagerter Aufgaben zu überdenken.

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass die Abteilung III/6 des BMBF neben dem Lehrpersonalcontrolling auch für das Budgetcontrolling der Personalausgaben zuständig sei. Die weiteren Controllingaufgaben würden die Haushaltsführenden Stellen in der Budgetsektion³ wahrnehmen. Mit einer eigenen Stabstelle würde eine Doppelstruktur geschaffen werden.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF keine Stabstelle der Bundesministerin zur Wahrnehmung der zentralen Koordinierung und Steuerung sämtlicher Controllingaufgaben eingerichtet hatte.

Weiters stellte er fest, dass das BMBF die inhaltlich gleich gelagerten Controllingaufgaben für die Bundesschulen im Jahr 2010 zentralisiert hatte. Die pädagogischen Sektionen I⁴ und II⁵ wurden größtenteils vom Budget- und Personalcontrolling befreit. Folgende Organisationseinheiten des BMBF waren seitdem mit Controllingaufgaben betraut:

³ Budgetsektion – Organisationsangelegenheiten der Zentralstelle; Budget, Raum, Öffentlichkeitsarbeit; Approbation von Unterrichtsmitteln; zentrale Förderkoordination

⁴ Sektion I – Allgemein bildendes Schulwesen; Qualitätsentwicklung und -sicherung; BIFIE; Pädagogische Hochschulen

⁵ Sektion II – Berufsbildendes Schulwesen, Erwachsenenbildung und Schulsport

Zuständigkeiten

- Abteilung B/2⁶: Gesamtverantwortung für das Budgetcontrolling,
- Abteilung III/6: Gesamtverantwortung für das Personal- und Personalbudgetcontrolling.

Lediglich die Investitionssteuerung für die berufsbildenden mittleren und höheren Bundesschulen (Stabstelle II/E) und die Budgetbewirtschaftung der Bundesanstalten für Leibeserziehung (Abteilung II/8) verblieben dezentral in der Sektion II.

- 4.2** Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, eine Stabstelle der Bundesministerin einzurichten, nicht um. Daher hielt er seine Empfehlung an das BMBF aufrecht, zur Wahrnehmung der zentralen Koordinierung und Steuerung sämtlicher Controllingaufgaben eine Stabstelle der Bundesministerin einzurichten.

Das BMBF setzte die Empfehlung des RH, inhaltlich gleich gelagerte Aufgaben zusammenzuführen, teilweise um. Das BMBF zentralisierte im Jahr 2010 die meisten inhaltlich gleich gelagerten Controllingaufgaben im Bundesschulwesen. Die Aufgaben der Organisationseinheiten Stabstelle II/E und Abteilung II/8 des BMBF verblieben jedoch dezentral. Der RH bekräftigte daher seine Empfehlung, nicht nur das Zusammenspiel der Organisationseinheiten zu verbessern, sondern auch die Organisation des BMBF im Sinne einer Zusammenführung inhaltlich gleich gelagerter Aufgaben zu überdenken.

- 4.3** *Laut Stellungnahme des BMBF gelte es, zunächst die Ziele und Verfahren zu klären. Im nächsten Schritt seien dann institutionelle Fragen, wie die Gründung einer Stabstelle, zu beurteilen. Weiters teilte das BMBF mit, dass es die Empfehlung des RH teile, inhaltlich gleich gelagerte Aufgaben zusammenzuführen; es nehme darauf bei organisatorischen Überlegungen Rücksicht.*

- 4.4** Der RH betonte erneut die Wichtigkeit einer Stabstelle der Bundesministerin zur Wahrnehmung der zentralen Koordinierung und Steuerung sämtlicher Controllingaufgaben. Weiters unterstrich der RH die Notwendigkeit der Zusammenführung inhaltlich gleich gelagerter Aufgaben und verblieb bei seinen Empfehlungen.

⁶ Abteilung B/2 – Budgetangelegenheiten Unterricht; Gesamtkoordination aller budgetrelevanten Maßnahmen

**Controlling im Bundesschulwesen;
Follow-up-Überprüfung****Kosten**

- 5.1** (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 6) dem BMBF empfohlen, in einem künftigen umfassenden Controllingsystem die Ressourcen nach Leistungen zu erfassen, um damit einen laufenden Überblick über die eingesetzten Ressourcen sowie die damit verbundenen Kosten zu erhalten. Sowohl das BMBF als auch die Landesschulräte und Schulen hatten keine regelmäßigen Auswertungen über die eingesetzten Ressourcen bzw. Kosten für die Durchführung des Bundesschulcontrolling.
- (2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es regelmäßige Aufzeichnungen, wie vom RH verlangt, deswegen nicht gegeben habe, weil die Definition des RH von Controlling nicht in allen Fällen mit jener des BMBF übereinstimme.
- (3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF zwar weiterhin den Lehrereinsatz an den Bundesschulen einem detaillierten und regelmäßigen Controlling unterzogen hatte. Es erfolgte jedoch nicht das vom RH empfohlene Controlling der eingesetzten Ressourcen bzw. Kosten für die Durchführung dieses Bundesschulcontrolling.
- 5.2** Das BMBF setzte die Empfehlung des RH nicht um, weil es keine Auswertungen über die eingesetzten Ressourcen bzw. Kosten für die Durchführung des Bundesschulcontrolling hatte. Der RH hielt daher an seiner Empfehlung fest, in einem künftigen umfassenden Controllingsystem die Ressourcen nach Leistungen zu erfassen, um damit einen laufenden Überblick über die eingesetzten Ressourcen sowie die damit verbundenen Kosten zu erhalten.
- 5.3** *Laut Stellungnahme des BMBF werde die Empfehlung des RH zwar zur Kenntnis genommen, jedoch nicht als prioritäre Aufgabe im Rahmen der geplanten Weiterentwicklungen angesehen. Bei den Arbeiten an einer besseren Verankerung der Kosten- und Leistungsrechnung werde die Empfehlung des RH jedoch miteinbezogen werden.*
- 5.4** Der RH erwiderte, dass die Erfassung der eingesetzten Ressourcen bzw. Kosten größte Relevanz hat. Das BMBF würde dadurch einen Überblick über die Kosten erhalten und könnte darauf aufbauend eine Kosten-Nutzen-Analyse des Bundesschulcontrolling durchführen.

IT-Unterstützung

6.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 7) dem BMBF empfohlen, für alle Vorgänge der Schulorganisation, insbesondere die Schüler-, Lehrer- und Unterrichtsverwaltung sowie das elektronische Klassenbuch, unter Beachtung des Kosten-Nutzen-Aspekts eine einheitliche Software für alle Bundesschulen zu entwickeln und einzusetzen.

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es seit längerer Zeit die Modernisierung der Schulverwaltung verfolge. Es werde künftig die Aktivitäten zur Vereinheitlichung der im Bundesschulbereich eingesetzten Schülerverwaltungsprogramme fortsetzen. Ziel wäre eine einheitliche Systemplattform zu Zwecken der Schulverwaltung sowie schlussendlich eine gemeinsame Applikation für alle Verwaltungsbereiche an den Bundesschulen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass die zuständige Bundesministerin für Bildung und Frauen im April 2012 einen Projektauftrag an die Abteilung IT/1⁷ zur Vereinheitlichung der elektronischen Verwaltungsprogramme für alle Bundesschulen erteilt hatte. Die Bundesbeschaffung GmbH führte im Auftrag des BMBF und des BMLFUW ein Vergabeverfahren zur Beschaffung einer entsprechenden Software durch. Im Juni 2013 wurde mit einer Herstellerfirma ein Rahmenvertrag für ein Verwaltungsprogramm (inklusive eines mehrjährigen Wartungsvertrags) für ein Schülerverwaltungsprogramm abgeschlossen.

Ein Pilotbetrieb der neuen Software erfolgte in zwei Phasen im Schuljahr 2013/2014 an ausgewählten Bundesschulen. In der ersten Phase erprobten mit Beginn des Schuljahrs zehn Bundesschulen das neue System, in der zweiten Phase setzten ab Mitte November 2013 weitere 50 Bundesschulen das Programm ein. Die Pilotschulen sollten mit ihrer Testung die Qualität und Funktionsvollständigkeit des Verwaltungsprogramms sicherstellen. Der flächendeckende Umstieg aller Bundesschulen auf das neue System war schrittweise ab Februar 2014 bis Ende des Schuljahrs 2013/2014 geplant. Nach flächendeckender Einführung des Schülerverwaltungsprogramms werden die Bundesschulen über einheitliche Programme in den Bereichen Schüler-, Lehrer- und Unterrichtsverwaltung verfügen.

6.2 Das BMBF setzte die Empfehlung des RH um: Ab Beginn des Schuljahrs 2014/2015 wird das BMBF an allen Bundesschulen in Österreich – inklusive der Land- und Forstwirtschaftlichen Bundesschulen – einheitliche Verwaltungsprogramme für alle Vorgänge der Schulorganisation haben.

⁷ Abteilung IT/1 – Bildungsstatistik, –dokumentation; IT-Verwaltungsapplikationen

**Controlling im Bundesschulwesen;
Follow-up-Überprüfung****Controllingkonzept**

7.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 10) dem BMBF empfohlen, nach den Vorgaben der Controllingverordnung⁸ das Controllingkonzept des BMBF so rasch wie möglich zu aktualisieren.

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren eine Aktualisierung des Controllingkonzepts im Zuge der Umsetzung der zweiten Etappe der Haushaltsrechtsreform im Jahr 2013 zugesagt.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF das Controllingkonzept überarbeitet hatte. Die Bundesministerin für Bildung und Frauen approbierte das Konzept während der Gebarungüberprüfung. Daraufhin setzte die Abteilung B/2 des BMBF alle Dienststellen des Ressorts mittels Rundschreiben darüber in Kenntnis.

Das BMBF legte aufbauend auf das „Controlling-Weißbuch“ (siehe TZ 2) im Controllingkonzept – in Entsprechung der Controllingverordnung – insbesondere folgende Grundsätze und Regelungen fest:

Tabelle 1: Controllingkonzept	
Inhalte des Controllingkonzepts	
Ziele und Funktionen des Controlling	<ul style="list-style-type: none"> – frühzeitiges Erkennen der finanziellen Auswirkungen von Planungs-, Entscheidungs- und Vollzugsprozessen – frühzeitiges Erkennen von Änderungen der Entwicklung der veranschlagten Einnahmen und Ausgaben
Beteiligte und Controllingverantwortliche	<ul style="list-style-type: none"> – Aufgaben des Haushaltsleitenden Organs, der Haushaltsführenden Stelle, der Anordnenden Organe, der sonstigen Organe und der Controllingverantwortlichen
Instrumente des Budgetcontrolling	<ul style="list-style-type: none"> – Beschreibung der einzelnen Instrumente, wie z.B. der Controllingberichte, der Finanzpläne, der Berichte über Inventardaten sowie Vergabeberichte
Durchführung des Budgetcontrolling	<ul style="list-style-type: none"> – strategisches und operatives Budgetcontrolling – laufend wahrzunehmende Aufgaben, wie z.B. Controlling in den Bereichen Personal- und Sachaufwand, Investitionen sowie Förderungen

Quelle: BMBF

7.2 Das BMBF hatte ab November 2013 ein aktualisiertes Controllingkonzept nach den Vorgaben der Controllingverordnung und setzte somit die Empfehlung des RH um.

⁸ § 9 Controllingverordnung 2013, BGBl. II Nr. 500/2012 i.d.g.F.

Budgetcontrolling

8.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 11) dem BMBF empfohlen, gemeinsam mit den Landesschulräten die Methoden und Abläufe des Budgetcontrolling für alle Bundesschulen zu vereinheitlichen, um eine vergleichbare Steuerung der Budgetmittel zu erlauben und eine größere Transparenz zwischen den Schulen zu schaffen.

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass sich die Ausführungen und Empfehlungen des RH mit seinen eigenen Intentionen decken würden. Allerdings müsse die Budgetallokation und -steuerung schulartenspezifischen, aufgabenorientierten und standortbezogenen Besonderheiten Rechnung tragen.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF die Methoden und Abläufe des Budgetcontrolling vereinheitlicht hatte. Im Jahr 2010 wurden die pädagogischen Sektionen I und II des BMBF vom Budget- und Personalcontrolling entlastet und die Aufgaben in der Abteilung B/4⁹ der Budgetsektion konzentriert.

Die Abteilung B/4 vereinheitlichte im Jahr 2011 die Formblätter und die Kenndaten für die Zuteilung der Jahresausgabenhöchstbeträge. Seitdem erfolgte die Bereitstellung der Beträge an die Landesschulräte für sämtliche Bundesschulen nach einem einheitlichen Modell. Darüber hinaus führte die Abteilung B/2 regelmäßig zentrale Controllingauswertungen durch.

8.2 Indem die Abläufe und Methoden des Budgetcontrolling für alle Bundesschulen vereinheitlicht wurden, setzte das BMBF die Empfehlung des RH um. Diese einheitliche Vorgehensweise ermöglichte dem BMBF nunmehr eine transparente Steuerung der Budgetmittel. Handlungsbedarf bestand noch im Hinblick auf die Sicherstellung der bedarfsgerechten Verteilung der Budgetmittel auf die Bundesschulen.

8.3 *Laut Mitteilung des BMBF obliege die bedarfsgerechte Verteilung der Budgetmittel an die Bundesschulen den Landesschulräten. Über die zur Ermittlung der Ausgabenhöchstbeträge der Schulen herangezogenen Werte hinausgehend erhielten die Landesschulräte keine Vorgaben durch das BMBF dazu, wie die Mittel an die Bundesschulen weiterverteilt werden sollten. Das BMBF vertrete die Auffassung, dass die Landesschulräte die zur Verfügung gestellten Mittel aktiv zu managen hätten. Im Rahmen eines dezentralen Budgetmanagements könnten etwa standortbezogene Bedürfnisse berücksichtigt und punktuelle bzw. vorübergehende Schwerpunktsetzungen der Schulen für laufende Projekte aufgegriffen werden.*

⁹ Abteilung B/4 – Budgetplanung, Kosten- und Leistungsrechnung, Controlling

8.4 Der RH entgegnete, dass er die schulartenspezifischen, aufgabenorientierten und standortbezogenen Besonderheiten der Budgetallokation und der Budgetsteuerung nicht in Abrede stellt. Er betonte jedoch die Bedeutung einer transparenten Steuerung der Budgetmittel. Da dem BMBF die Ausgaben-, Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung hinsichtlich der Bundesschulen zukommt, hat das BMBF sowohl bei sich als auch bei den nachgeordneten Dienststellen dafür zu sorgen, dass es zur Erfüllung dieser Aufgaben sämtliche steuerungsrelevante Informationen erhält. Die Tatsache, dass Aufgaben von den Landes- schulräten wahrgenommen werden, kann das BMBF nicht davon ent- binden, die Letztverantwortung zu übernehmen.

Bildungscontrolling

9.1 (1) Der RH hatte in seinem Vorbericht (TZ 16) dem BMBF empfohlen, für die allgemein bildenden Schulen ein einheitliches Qualitätsma- nagementssystem – ähnlich wie für die berufsbildenden mittleren und höheren Schulen – einzuführen.

(2) Das BMBF hatte im Nachfrageverfahren mitgeteilt, dass es in einer jüngst eingerichteten Arbeitsgemeinschaft zur Neuordnung der Schul- aufsicht über ein einheitliches Qualitätsmanagementsystem im öster- reichischen Schulwesen berate.

(3) Der RH stellte nunmehr fest, dass das BMBF zur Zeit der Follow- up-Überprüfung das Qualitätsmanagementsystem „SQA – Schulqua- lität Allgemeinbildung“ (SQA) stufenweise an den allgemein bilden- den Schulen einführte.

Die rechtlichen Grundlagen des Qualitätssicherungssystems bildeten § 18 des Bundes-Schulaufsichtsgesetzes¹⁰ und § 56 des Schulunter- richtsgesetzes¹¹. Diese gesetzlichen Vorgaben zur schulischen Qualitäts- entwicklung und -sicherung setzte das BMBF durch SQA wie folgt um:

¹⁰ BGBl. Nr. 240/1962 i.d.g.F.

¹¹ BGBl. Nr. 472/1986 i.d.g.F.

Bildungscontrolling

Tabelle 2: SQA – Schulqualität Allgemeinbildung	
§ 18 Bundes–Schulaufsichtsgesetz sieht vor	Umsetzung durch SQA
eine Definition und Beschreibung von Schulqualität	– Kriterien von Schul- und Unterrichtsqualität; Leittext zu Lernen und Lehren, Individualisierung, Kompetenzorientierung
ein periodisches Planungs- und Berichtswesen auf allen Ebenen	– Entwicklungspläne
periodische Zielvereinbarungen auf allen Ebenen	– Bilanz- und Zielvereinbarungsgespräche
Instrumente zur Steuerung und (Selbst-)Evaluation	– Leitfäden für die Entwicklungspläne sowie die Bilanz- und Zielvereinbarungsgespräche – Instrument zur (Selbst-)Evaluierung: SQA-Online; Instrumente für Individualfeedback – Einbeziehung externer Daten (z.B. Reifeprüfungsergebnisse) – persönliche Rückmeldungen (z.B. Peers, Experten)
Unterstützungsangebote für Schulen	– SQA-Workshops für Schulaufsicht und Schulleiter – EBIS – Entwicklungsberatung in Schulen – Evaluationsinstrumente – Portal www.sqa.at
§ 56 Schulunterrichtsgesetz sieht vor	Umsetzung durch SQA
Schulleitung und –management, Qualitätsmanagement, Schul- und Unterrichtsentwicklung, Führung und Personalentwicklung (...) als Aufgaben der Schulleitung	– Schulleiter sind für die Entwicklungsarbeit an der Schule und deren Ergebnisse letztverantwortlich – Schulleiter führen periodisch Bilanz- und Zielvereinbarungsgespräche mit der Schulaufsicht; Basis dafür sind die Entwicklungspläne der Schulen – Schulleiter treffen Vereinbarungen mit den Lehrpersonen

Quelle: BMBF

Im Schuljahr 2012/2013 führte das BMBF ein Pilotjahr mit dem Ziel einer stufenweisen Einführung an allen allgemein bildenden Schulen durch.

- 9.2** Das BMBF setzte die Empfehlung des RH um, indem es ein Qualitätsmanagementsystem stufenweise an den allgemein bildenden Schulen einführte. Nach Ansicht des RH ermöglichte die Initiative SQA eine permanente pädagogische Qualitätsentwicklung und –sicherung, die auch zu besseren Lernbedingungen für die Schüler beitragen.

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

10 Der RH stellte fest, dass das BMBF von zehn überprüften Empfehlungen des Vorberichts fünf umgesetzt, zwei teilweise umgesetzt und drei nicht umgesetzt hatte.

Umsetzungsgrad der Empfehlungen des Vorberichts Reihe Bund 2011/1					
Vorbericht		Follow-up-Überprüfung			
TZ	Empfehlungsinhalt	TZ	umgesetzt	teilweise umgesetzt	nicht umgesetzt
3	Erarbeitung eines einheitlichen und für alle Ebenen verbindlichen Controlling-Systems	2		X	
4	Verbindliche Konkretisierung der politischen Vorgaben	3	X		
4	Abschluss von Ziel- und Leistungsvereinbarungen	3			X
5	Einrichtung einer Stabstelle der Bundesministerin zur zentralen Koordinierung und Steuerung aller Controllingaufgaben	4			X
5	Zusammenführung inhaltlich gleich gelagerter Aufgaben	4		X	
6	Erfassung der Ressourcen nach Leistungen	5			X
7	Entwicklung einer einheitlichen Software für alle Vorgänge in der Schulorganisation	6	X		
10	Aktualisierung des Controllingkonzepts	7	X		
11	Vereinheitlichung des Budgetcontrolling für alle Bundesschulen	8	X		
16	Einführung eines Qualitätsmanagementsystems für die allgemein bildenden höheren Schulen	9	X		

Anknüpfend an den Vorbericht hob der RH folgende Empfehlungen an das BMBF hervor:

(1) Für eine umfassende Steuerung der Bundesschulen wäre ein einheitliches und für alle Ebenen verbindliches Controlling-System zu erarbeiten, um das gemeinsame Controllingverständnis zu stärken. (TZ 2)

(2) Auf der Grundlage von lang- und mittelfristigen Zielen wären jährliche detaillierte Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit den zuständigen Verantwortungsträgern in der Verwaltung abzuschließen. (TZ 3)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(3) Zur Wahrnehmung der zentralen Koordinierung und Steuerung sämtlicher Controllingaufgaben wäre eine Stabstelle der Bundesministerin einzurichten. (TZ 4)

(4) Es wäre nicht nur das Zusammenspiel der Organisationseinheiten zu verbessern, sondern auch die Organisation des BMBF im Sinne einer Zusammenführung inhaltlich gleich gelagerter Aufgaben zu überdenken. (TZ 4)

(5) In einem künftigen umfassenden Controllingsystem wären Ressourcen nach Leistungen zu erfassen, um damit einen laufenden Überblick über die eingesetzten Ressourcen sowie die damit verbundenen Kosten zu erhalten. (TZ 5)



Bericht des Rechnungshofes

Verein Schulungszentrum Fohnsdorf



Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis _____	362
Abkürzungsverzeichnis _____	363

BMASK

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für
Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz

Verein Schulungszentrum Fohnsdorf

KURZFASSUNG _____	365
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	383
Organisation _____	384
Personal _____	393
Wirtschaftliche Entwicklung _____	396
Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF ____	408
Geschäftsführerverträge _____	430
Prämiensystem _____	433
IKS/Korruptionsprävention _____	437
Umbau Gastro- & Freizeitbereich _____	447
Sonstige Investitionen in die Infrastruktur _____	453
Verlangensprüfung – Beantwortung der Fragen _____	454
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	466

Tabellen



Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Umsatzanteil BMS GmbH an wirtschaftlicher Einheit Verein SZF und Tätigkeits-Anteil wirtschaftliche Einheit Verein SZF für AMS _____	387
Tabelle 2: Entwicklung der Personalstände im Verein SZF und in der BMS GmbH von 2008 bis 2012 _____	395
Tabelle 3: Gegenüberstellung der zugesagten und der tatsächlich benötigten (Ist-)Fördermittel _____	398
Tabelle 4: Entwicklung der Ausbildungsplätze _____	399
Tabelle 5: Ertragslage der BMS GmbH in den Jahren 2008 bis 2012 _____	401
Tabelle 6: Leistungsaustausch der BMS GmbH mit dem Verein SZF _____	402
Tabelle 7: Betriebliche Aufwendungen der Jahre 2008 bis 2012 _____	404
Tabelle 8: Personaleinsatz im Verein SZF im Jahr 2012 _____	406
Tabelle 9: Chronologie zum Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers _____	408
Tabelle 10: Zusammenfassung der zu Unrecht bezogenen finanziellen Leistungen des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF _____	428
Tabelle 11: Zusammenfassung der Folgekosten aus der Tätigkeit des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF _____	429
Tabelle 12: Wesentliche Unterschiede in den Geschäftsführer-Verträgen des vormaligen und des derzeitigen Geschäftsführers des Vereins SZF _____	431
Tabelle 13: Vergleich zwischen genehmigten Budgets und tatsächlichen Prämienzahlungen des Vereins SZF in den Jahren 2008 bis 2012 _____	435
Tabelle 14: Geplante Gesamtkosten Gastro- und Freizeitbereich _____	452
Tabelle 15: Jährliche Investitionen des Vereins SZF _____	454

Abkürzungen

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AMS	Arbeitsmarktservice
AMSG	Arbeitsmarktservicegesetz
Art.	Artikel
BAG	Berufsausbildungsgesetz
BAO	Bundesabgabenordnung
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BHG	Bundeshaushaltsgesetz
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium ...
BMASK	für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMF	für Finanzen
BMS GmbH	BMS-Bildungs- u. Management-Service GmbH
bspw.	beispielsweise
BVergG	Bundesvergabegesetz
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
EGT	Ergebnis gewöhnlicher Geschäftstätigkeit
etc.	et cetera
EUR	Euro
exkl.	exklusive
f./ff.	folgende
GF	Geschäftsführer
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GO	Geschäftsordnung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IKS	Internes Kontrollsystem
inkl.	inklusive
IT	Informationstechnologie
lit.	litera (Buchstabe)
max.	maximal
Mio.	Million(en)
Nr.	Nummer

Abkürzungen



OGH	Oberster Gerichtshof
rd.	rund
RGBl.	Reichsgesetzblatt
RH	Rechnungshof
S.	Seite(n)
StGB	Strafgesetzbuch
SZF	Schulungszentrum Fohnsdorf
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
USt	Umsatzsteuer
v.a.	vor allem
vgl.	vergleiche
VZÄ	Vollzeitäquivalent
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz

Verein Schulungszentrum Fohnsdorf

Der vormalige Geschäftsführer des Vereins Schulungszentrum Fohnsdorf wurde auf Wunsch des AMS Steiermark ernannt und hatte einen großzügig dotierten Dienstvertrag. Er genehmigte sich darüber hinaus selbst, ohne Zustimmung der zuständigen Gremien, Vergütungen im Bereich von Nüchtigungen und der Kantine. Der Verein Schulungszentrum Fohnsdorf verzichtete weitgehend auf die Möglichkeit von Nachforderungen. Der Vertrag des aktuellen Geschäftsführers war deutlich sparsamer gestaltet.

Das Interne Kontrollsystem war adaptiert worden, wies jedoch Lücken auf, z.B. im Bereich der Beschaffung von Dienstleistungen. Eine umfassende Risikoanalyse fehlte.

Der Verein Schulungszentrum Fohnsdorf wählte im Jahr 2009 bei der Neugestaltung des Gastro- und Freizeitbereichs die teuerste Variante aus. Die geplanten Baukosten betragen rd. 4,7 Mio. EUR und waren mehr als doppelt so hoch wie die der anderen beiden Varianten.

Darüber hinaus war der Verein Schulungszentrum Fohnsdorf ab dem Jahr 2011 vermehrt einem Einsparungsdruck durch rückläufige Förderungen des AMS Steiermark ausgesetzt. Über Personaleinsparungen, v.a. im Schulungsbereich, hinaus hatte der Verein Schulungszentrum Fohnsdorf bisher keine strukturellen Einsparungen vorgenommen.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Der RH überprüfte auf Verlangen des Abgeordneten Wolfgang Zanger und weiterer Abgeordneter vom 5. Oktober 2012 gemäß § 99 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Geschäftsordnung des Nationalrats den Verein „Schulungszentrum Fohnsdorf“ (Verein SZF). Er bezog auch die im Jahr 1994 gegründete BMS-Bildungs- u. Management-Service GmbH (BMS GmbH) als 100 %-Tochter des Vereins SZF in die Gebarungsüberprüfung ein. (TZ 1)

Kurzfassung

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Organisation und Personalwirtschaft mit Schwerpunkt Geschäftsführung im Verein SZF, des Finanzierungsvorgangs des Vereins SZF durch das AMS, der wirtschaftlichen Entwicklung des Vereins SZF und der BMS GmbH, der Großinvestition in die Infrastruktur des Schulungszentrums sowie der Maßnahmen zur Korruptionsprävention im Hinblick auf die Geschäftsführung im Verein SZF. Die Beurteilung des Schulungsbetriebs (Ausmaß, Erfolg etc.) war nicht Ziel der Gebarungsüberprüfung. (TZ 1)

Organisation

Der Verein SZF wurde im Jahr 1972 gegründet; das Vereinsstatut unter Beachtung des ab 1. Juli 2002 geltenden Vereinsgesetzes im Jahr 2011 neu gefasst. Organe des Vereins waren gemäß Vereinsstatuten die Generalversammlung, der Aufsichtsrat, die Geschäftsführung und der Kontrollausschuss. Der Aufsichtsrat bestand aus sechs von der Generalversammlung gewählten Mitgliedern. Die Zahl der dem AMS Österreich zustehenden Delegierten zur Generalversammlung belief sich auf das Zweifache der Zahl der Delegierten aller anderen Mitglieder zusammen. Aus den Vereinsstatuten war eine faktische Beherrschung des Vereins SZF durch das AMS Österreich abzuleiten. Dies hatte zur Folge, dass die Geschäftsgebarung des Vereins SZF nicht ohne Zustimmung des AMS stattfinden konnte. (TZ 2)

Das Schulungszentrum wurde im Jahr 1974 in Fohnsdorf, Steiermark, mit Mitteln des damaligen Bundesministeriums für Soziales errichtet und in mehreren Phasen ausgebaut. Die Republik Österreich verpflichtete sich im Jahr 1991 in der sogenannten „Rahmenvereinbarung“ zu einer jährlichen Deckung des Personal- und Sachaufwands. Seit 1995 erfolgte die Finanzierung über das AMS. (TZ 3)

Das AMS Steiermark beauftragte den Verein SZF jährlich direkt mit der Durchführung von Schulungen auf Basis der Rahmenvereinbarung aus dem Jahr 1991. Der Bedarf an Schulungen bzw. Schulungsplätzen ergab sich aus den Zuweisungen von Arbeitslosen durch die regionalen Geschäftsstellen des AMS Steiermark. Die Beauftragung des Vereins SZF durch das AMS Steiermark erfolgte ohne öffentliche Ausschreibung basierend – laut Angaben des AMS Steiermark – auf einem „Altvertrag“ und auf dem sogenannten In-house-Vergabe-Privileg gemäß Bundesvergabegesetz 2006. Der in der Vorstandsrichtlinie des AMS Österreich geforderte Mindestwert von 90 % Leistungserbringung für das AMS wurde aber vom Verein SZF mit einer rd. 15 %igen Fremdbeauftragung nicht erbracht. (TZ 4)

Rolle des AMS Steiermark im Aufsichtsrat des Vereins SZF

Das AMS Steiermark hatte im Verein SZF die widersprüchliche Doppelrolle als Förderungsnehmer und gleichzeitig Förderungsgeber inne mit folgendem Interessenkonflikt: Aufgrund seiner beherrschenden Stellung im Verein SZF hatte das AMS Steiermark als indirekter Förderungsnehmer ein Interesse daran, die Fördermittel zu maximieren. Andererseits hatte das AMS Steiermark als Förderungsgeber des Vereins SZF ein Interesse daran, dass Fördermittel möglichst sparsam und effizient eingesetzt wurden, weil es selbst den Restriktionen des jährlich mit dem AMS Österreich auszuhandelnden Budgets unterlag. (TZ 5)

Das AMS Steiermark konnte finanztechnisch nicht die Kosten für die Ausbildung von Arbeitslosen aus anderen Bundesländern übernehmen. Diese Arbeitslosen konnten im Schulungszentrum des Vereins SZF Ausbildungsmöglichkeiten gegen Refundierung der Kosten in Anspruch nehmen. Eine Finanzierung direkt über das AMS Österreich würde es dem Verein SZF erleichtern, seine Ausbildungen Arbeitslosen anderer Bundesländer anzubieten. (TZ 5)

BMS GmbH

Die BMS GmbH wurde 1994 vom Verein SZF gegründet und stand zu 100 % in dessen Eigentum. Für die Durchführung der Schulungen kaufte die BMS GmbH sowohl die Trainer als auch die Räumlichkeiten großteils vom Verein SZF zu. Die Geschäftsführer des Vereins SZF waren gleichzeitig die Geschäftsführer der BMS GmbH; die Mitglieder des Aufsichtsrats des Vereins SZF waren gleichzeitig die Mitglieder der Generalversammlung der BMS GmbH. Damit bestand eine enge wirtschaftliche wie organschaftliche Verknüpfung des Vereins SZF mit der 100 %igen Tochter BMS GmbH. (TZ 6)

Mit Wirkung ab 1. Jänner 2013 wurde die BMS GmbH in ein gemeinnütziges Unternehmen umgestaltet. Die ertragsteuerliche Begünstigung bzw. eine Gemeinnützigkeit stand nicht eindeutig fest. Davon abgesehen bestand nach der erfolgten Korrektur der Verrechnungspreise mit dem Verein SZF keine wirtschaftliche Notwendigkeit mehr, die BMS GmbH als selbständiges, gemeinnütziges Unternehmen weiterzuführen, weil das Geschäftsmodell der BMS GmbH grundsätzlich keine nachhaltigen Gewinne erwarten ließ. (TZ 7)

Kurzfassung

Personal

Das Organigramm des Schulungszentrums wies unterhalb der Ebene des Geschäftsführers drei Management-Bereiche aus: „Qualifizierung“, „Kommunikation & Service“ sowie „Personal & Finanzen“. Die Führungsspannen der drei Bereiche unterschieden sich mit einer Bandbreite von 31 Mitarbeitern bis 104 Mitarbeitern deutlich. Die Dreiteilung dieser Führungsebene war angesichts von Einsparungsnotwendigkeiten und teils artverwandter Aufgabenstellung weder wirtschaftlich noch organisatorisch gerechtfertigt. Durch eine Reduktion auf zwei Führungsbereiche ergäbe sich ein Einsparungspotenzial von rd. 90.000 EUR jährlich. (TZ 8)

Die Geschäftsführung der BMS GmbH hatte der jeweilige Geschäftsführer des Vereins SZF in Personalunion inne. Die BMS GmbH verfügte über fünf Mitarbeiter. Den Großteil der Personalressourcen für die Abwicklung der Aufträge kaufte die BMS GmbH vom Verein SZF zu. Sie fungierte daher in erster Linie als Akquisiteur von Kunden und als organisatorischer Abwickler der Schulungen für private Unternehmen. (TZ 9)

Entwicklung des gemeinsamen Personalstands

Der Verein SZF musste aufgrund rückläufiger Fördermittelzuwendungen den Personalstand im Vergleich der Jahre 2008 und 2012 von 172,4 VZÄ auf 154,8 VZÄ oder um 10,2 % senken. Trotz des Personalanstiegs in der BMS GmbH verringerte sich der gemeinsame Personalstand von Verein SZF und BMS GmbH im gleichen Zeitraum um 8,9 % (VZÄ). (TZ 10)

Wirtschaftliche Entwicklung

Die Förderung von Ausbildungszentren wie dem Verein SZF erfolgte aus den für Bildungsmaßnahmen zur Verfügung stehenden Mitteln des AMS Österreich. Die Finanzierung durch das AMS erfolgte durch Abschluss einer Jahres-Förderungsvereinbarung unter Abgeltung sämtlicher nachgewiesener Vollkosten. Im Jahr 2012 betrug die Zahlungen des AMS Österreich für Bildungsmaßnahmen in Summe 418,44 Mio. EUR; auf Förderungen für die insgesamt zehn anerkannten Ausbildungszentren des AMS entfielen dabei insgesamt 71,00 Mio. EUR, davon auf den Verein SZF 10,03 Mio. EUR (14,1 %). Der Verein SZF war damit ein bedeutender Förderungsnehmer des AMS. (TZ 11)

Im überprüften Zeitraum lag der jährliche Förderungsbedarf des Vereins SZF – den das BMASK im Einvernehmen mit dem BMF genehmigte – zwischen rd. 10 Mio. EUR und knapp 12 Mio. EUR. Die Auszahlung erfolgte über das AMS Steiermark. Entgegen den Bestimmungen des Bundeshaushaltsgesetzes legte der Verein SZF das Gesamtjahresbudget und das Investitionsbudget getrennt zur Genehmigung vor. (TZ 12)

Die vom Verein SZF tatsächlich benötigte Förderung lag mit Ausnahme des Jahres 2011 stets unterhalb der vom AMS Steiermark zugesagten Jahresförderung. Diese stieg von rd. 9,48 Mio. EUR im Jahr 2008 auf rd. 11,70 Mio. EUR im Jahr 2010 an und sank danach wieder auf rd. 10,18 Mio. EUR im Jahr 2012. Durch die Reduktion der Fördermittel musste der Verein SZF im Jahr 2011 mehrere Kündigungen im Personalbereich vornehmen, um die Budgetvorgaben einhalten zu können. Der Verein SZF entwickelte keine Strategie, um auf künftige Herausforderungen durch stagnierende bzw. rückläufige Förderungen des AMS Steiermark reagieren zu können. Der Aufsichtsrat des Vereins SZF forderte die Umsetzung seiner Vorgaben zur Optimierung des Mitteleinsatzes nicht konsequent ein. (TZ 13)

In den Jahren 2008 bis 2012 betrugen die Umsatzerlöse der BMS GmbH jährlich rd. 2 Mio. EUR. Das EGT (zu versteuernder Gewinn) verringerte sich jedoch deutlich von rd. 377.300 EUR im Jahr 2008 auf rd. 35.500 EUR im Jahr 2012. Die Veränderung war v.a. auf die Neugestaltung der Gegenverrechnung mit dem Verein SZF zurückzuführen. (TZ 14)

Die BMS GmbH nutzte in hohem Ausmaß die Infrastruktur und das Personal des Vereins SZF. Dabei konnte sie unter anderem aufgrund einer vor 2011 fehlenden geeigneten Kostenrechnung und der unvollständigen Weiterverrechnung der Aufwendungen durch den Verein SZF deutliche Gewinne erzielen. Im Jahr 2011 erfolgte eine Neuberechnung der Verrechnungssätze, wobei diese als Durchschnitt der vorangegangenen fünf Jahre ermittelt wurden. Dies war nicht wirtschaftlich, weil Kostensteigerungen zu wenig zum Ausdruck kamen. (TZ 15)

Im Zeitraum von 2008 bis 2012 lag der betriebliche Aufwand zwischen rd. 12,12 Mio. EUR (2008) und 14,22 Mio. EUR (2009). Der Personalaufwand bestimmte mit einem Anteil von rd. 60 % bis 65,5 % den betrieblichen Aufwand des Vereins SZF maßgeblich. Durch den deutlichen Anstieg des Personalaufwands um rd. 9,5 % in den Jahren 2008 bis 2012 – dies trotz Einsparungen im Personalstand von rd. 10,2 % (VZÄ) – nahm der Anteil des Perso-

Kurzfassung

nalaufwands am betrieblichen Aufwand seit 2009 laufend zu. Der Rückgang des Personalaufwands im Jahr 2012 um rd. 500.000 EUR gegenüber dem Vorjahr änderte daran nichts Wesentliches. (TZ 16)

Der hohe Overhead-Anteil des Vereins SZF von 27 % und insbesondere der 38 %ige Overhead-Anteil am Personalaufwand machten einen Reorganisationsbedarf sowohl in der Aufbau- als auch Ablauforganisation deutlich. (TZ 17)

Der Anteil des operativen Personals (Schulungsbereich) am gesamten Personaleinsatz betrug weniger als 60 %; der Personalabbau betraf den Verwaltungsbereich am geringsten. Es fehlte ein detaillierter Stellenplan als Grundlage für einen effizienten Personaleinsatz. Da Stellenbeschreibungen und Qualifikationsprofile fehlten, war die Aufgabenerfüllung der Mitarbeiter der Verwaltung kaum überprüfbar. (TZ 18)

Chronologie des Ausscheidens des vormaligen Geschäftsführers

Die folgende Tabelle gibt eine Übersicht über die wesentlichen Daten zum Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers: (TZ 19)

Chronologie zum Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers	
5. März 2012	anonymes Schreiben mit zahlreichen Vorwürfen gegen den vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF an den Betriebsratsvorsitzenden des Vereins SZF
8. März 2012	Beschluss des Landesgeschäftsführers des AMS Steiermark, des Aufsichtsratsvorsitzenden des Vereins SZF und des Betriebsratsvorsitzenden zur Beauftragung einer Sonderprüfung im Verein SZF betreffend die Vorwürfe im anonymen Schreiben
11. März 2012	Beschluss des Kontrollausschusses des Vereins SZF zur Beauftragung des Wirtschaftsprüfers des Vereins SZF mit der Sonderprüfung
12. März 2012	Auftrag des AMS Steiermark an die Buchhaltungsagentur des Bundes zur Sonderprüfung der Vorwürfe
13. März 2012	Information des Landesgeschäftsführers des AMS Steiermark an den Vorstand des AMS Österreich über die Vorkommnisse
14. März 2012	unbefristete Beurlaubung des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF durch den Aufsichtsratsvorsitzenden mit Wirkung vom 16. März 2012; Information des Vorstands des AMS Österreich an das BMASK über die Ereignisse
15. März 2012	Betrauung eines leitenden Mitarbeiters mit der interimistischen Geschäftsführung durch den Aufsichtsrat des Vereins SZF für die Dauer der Beurlaubung des Geschäftsführers
20. März 2012	Zurücklegung der Geschäftsführerfunktion durch den vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF; er bleibt aber Angestellter des Vereins SZF
23. März 2012	Vorlage des Prüfberichts der Buchhaltungsagentur des Bundes
27. März 2012	Vorlage des Prüfberichts des Wirtschaftsprüfers des Vereins SZF

Fortsetzung: Chronologie zum Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers	
28. März 2012	Befassung des Aufsichtsrats des Vereins SZF mit den Ergebnissen der beiden Prüfberichte: keine einhellige Meinung hinsichtlich einer Entlassung des vormaligen Geschäftsführers; Auftrag an den Aufsichtsratsvorsitzenden, ein Gutachten zu den arbeitsrechtlichen Konsequenzen einzuholen; Unterbrechung der Sitzung; Beschluss zur Ausschreibung der Geschäftsführerstelle
29. März 2012	Forderung des BMASK an den Vorstand des AMS Österreich zur Auflösung des Dienstverhältnisses des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF und zur umgehenden neuen Ausschreibung der Position sowie zur möglichst raschen Umsetzung der Ergebnisse der Überprüfungen
4. April 2012	Vorlage des Ergebnisses des Rechtsgutachtens zu den arbeitsrechtlichen Konsequenzen gegenüber dem vormaligen Geschäftsführer: der Gutachter qualifiziert die Genehmigung der Kantinenzulage durch den vormaligen Geschäftsführer sowie die privat veranlassten Nächtigungen als Untreue im Dienst, die einen Entlassungsgrund darstellen würden
12. April 2012	einvernehmliche Auflösung des Dienstverhältnisses mit dem vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF per 30. September 2012 und Vereinbarung der Rückzahlung der durch ihn missbräuchlich verwendeten Fördermittel in Höhe von rd. 3.282 EUR (Nächtigung, Konsumationen) sowie der Einbehaltung der Kantinenzulage in Höhe von rd. 2.399 EUR
20. April 2012	Reduktion der Forderung gegenüber dem vormaligen Geschäftsführer auf Rückzahlung der missbräuchlich verwendeten Fördermittel von rd. 3.282 EUR auf rd. 2.262 EUR durch das AMS Steiermark; dies nach Berücksichtigung der Stellungnahme des Vorstandsvorsitzenden des AMS Österreich vom 11. April 2012 und der Einwendungen des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF
1. August 2012	anonyme Strafanzeige gegen den vormaligen Geschäftsführer, da er dem Verein SZF durch die Auszahlung der Kantinenzulage und Bezahlung privat veranlasster Nächtigungen einen Vermögensnachteil in Höhe von rd. 4.187 EUR zugefügt habe
22. Oktober 2012	rechtskräftiger Freispruch des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF mangels Schuldbeweises
7. Dezember 2012	Abschluss einer Vereinbarung zwischen dem Verein SZF und dem vormaligen Geschäftsführer zur einmaligen Zahlung von 2.400 EUR und dem endgültigen Verzicht auf eine prozessuale Auseinandersetzung und wechselseitige Forderungen

Quelle: Verein SZF

Anonyme Beschwerde über den vormaligen Geschäftsführer

Am 5. März 2012 erhielt der Betriebsratsvorsitzende des Vereins SZF eine anonyme Beschwerde mit zahlreichen Vorwürfen gegen den vormaligen Geschäftsführer. Die Vorwürfe betrafen die an den vormaligen Geschäftsführer ausbezahlte Leistungsprämie für seine Tätigkeit in der BMS GmbH, den Dienstwagen, Abrechnungen der Firmenkreditkarten für private Ausgaben, Dienstreisen, Immobilienanmietungen, Vergabe von Aufträgen an private Freunde etc. (TZ 20)

Die Informationsweitergabe bezüglich der Vorwürfe gegen den vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF an die zuständigen Entscheidungsträger des Vereins SZF, des AMS Österreich, des AMS Steiermark und des BMASK erfolgte rasch und deren Reaktion darauf unmittelbar. Die danach gesetzten Maßnahmen des Aufsichtsrats des Vereins SZF und des AMS Steiermark gegenüber dem vor-

Kurzfassung

maligen Geschäftsführer (einvernehmliche Auflösung des Dienstverhältnisses, Reduzierung des Rückforderungsanspruchs bei den Nichtigungen und die freiwillige Zahlung des Vereins SZF) waren allerdings strategisch teils nicht nachvollziehbar und wirtschaftlich wenig effizient. (TZ 20)

Sonderprüfungen

Die Beauftragung des Wirtschaftsprüfers des Vereins SZF durch den Verein SZF mit der Sonderprüfung der Vorwürfe gegen den vormaligen Geschäftsführer führte zu einer erheblichen Interessenkollision: Als seit 2010 tätiger Abschlussprüfer des Vereins SZF sowie der BMS GmbH hatte der Wirtschaftsprüfer die damaligen Verbuchungen des Vereins SZF für in Ordnung befunden; im Rahmen der Sonderprüfung hatte er diese wieder in Frage zu stellen. Der Kontrollausschuss legte den Prüfungszeitraum unzureichend fest, wodurch Gebarungsvorgänge im Jahr 2008 (hinsichtlich Dienstwagen und Nichtigungen am Dienort) außer Betracht blieben. (TZ 21)

Das AMS Steiermark verzichtete auf eine eigene Prüfung, sondern beauftragte stattdessen die Buchhaltungsagentur des Bundes mit einer Sonderprüfung der Fördermittelverwendung durch den Verein SZF. Die Überprüfung beschränkte sich ebenfalls auf die konkreten Vorwürfe in der anonymen Beschwerde, wodurch auch hier die Gebarungsvorgänge im Jahr 2008 außer Betracht blieben. (TZ 22)

Die Durchführung von zwei Sonderprüfungen verursachte vielfach parallele Prüfungshandlungen und zusätzlich vermeidbare Kosten zu Lasten des Förderungsgebers. (TZ 23)

Behandlung der Ergebnisse der Sonderprüfungen durch den Aufsichtsrat des Vereins SZF

Laut Endbericht der Buchhaltungsagentur des Bundes liefere der Großteil der Gebarungsvorgänge aus buchhalterischer Sicht keinen Anlass zur Kritik. Aus dem Bericht des Wirtschaftsprüfers ging hervor, dass die anonym erhobenen Vorwürfe „im überwiegenden Ausmaß“ durch die Überprüfung widerlegt worden seien. Die Auszahlung der Kantinenzulage sei aber „ohne vertragliche Grundlage“ erfolgt. Diverse Aufwendungen wären zwar nicht privat veranlasst, aber im Einzelfall überhöht. (TZ 23)

Weder der Verein SZF noch das AMS Steiermark erteilten einen konkreten Auftrag zur Quantifizierung einerseits der überhöhten Ausgaben sowie andererseits der möglicherweise unzulässigen privaten Verwendung von Fördermitteln durch den vormaligen Geschäftsführer. Bereits 2009 hatte der damalige Wirtschaftsprüfer des Vereins SZF überhöhte Repräsentationsaufwendungen durch den vormaligen Geschäftsführer festgestellt, die allerdings zu keinen wesentlichen nachvollziehbaren Konsequenzen durch die Kontrollorgane des Vereins SZF geführt hatten. (TZ 23)

Der Aufsichtsrat des Vereins SZF kam in seiner außerordentlichen Sitzung am 28. März 2012 zu keinem endgültigen Ergebnis über die weitere Vorgangsweise gegenüber dem vormaligen Geschäftsführer. Auch eine konkrete Schadenssumme wurde nicht festgestellt. Nach Meinung mehrerer Mitglieder des Aufsichtsrats war die Rechtmäßigkeit einer Entlassung nicht gesichert. Der Aufsichtsrat unterbrach daraufhin seine Sitzung und beauftragte zur Klärung der Rechtslage ein arbeitsrechtliches Gutachten. Am 16. April 2012 nahm er von der sofortigen Lösung des Geschäftsführervertrags mit dem vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF Abstand, beschloss aber die Rückforderung der Kantinenzulage. (TZ 23)

Einvernehmliche Auflösung des Dienstverhältnisses

Am 4. April 2012 lag dem Vorsitzenden des Aufsichtsrats das arbeitsrechtliche Gutachten vor. Dieses nahm in wesentlichen Bereichen eine strafrechtliche Relevanz der Aktivitäten des vormaligen Geschäftsführers an und schloss aus den vorliegenden Sachverhalten, dass die Voraussetzungen für eine Entlassung erfüllt wären. (TZ 24)

Der Vorsitzende des Aufsichtsrats des Vereins SZF vereinbarte am 12. April 2012 mit dem vormaligen Geschäftsführer – ohne nachvollziehbare Begründung im Widerspruch zu den Ergebnissen des arbeitsrechtlichen Gutachtens – die einvernehmliche Auflösung des Dienstverhältnisses mit Wirkung zum 30. September 2012. Der Aufsichtsrat des Vereins SZF nahm am 16. April 2012 die einvernehmliche Auflösung des Dienstverhältnisses zur Kenntnis. Durch die einvernehmliche Auflösung des Dienstverhältnisses blieb das Angestelltenverhältnis mit dem Verein SZF bis 30. September 2012 – und damit für weitere sechs Monate – aufrecht. Der Mehraufwand daraus betrug rd. 58.500 EUR. (TZ 24)

Kurzfassung

Sowohl die Annahme des Rücktritts des Geschäftsführers unter Beibehaltung des Angestelltenverhältnisses als auch die rasche einvernehmliche Auflösung des Dienstverhältnisses stellten ein nicht nachvollziehbares finanzielles Entgegenkommen des Vereins SZF gegenüber dem vormaligen Geschäftsführer dar. (TZ 24)

Dienstwagen des vormaligen Geschäftsführers

Im Geschäftsführervertrag zwischen dem Verein SZF und dem vormaligen Geschäftsführer war vereinbart, dass dem vormaligen Geschäftsführer mit Beginn des Anstellungsverhältnisses am 1. Jänner 2008 für dessen Dauer ein Dienstwagen einer bestimmten Premiemarke auch zur privaten Nutzung, samt allen damit verbundenen Aufwendungen, zustand und zusätzlich der steuerliche Sachbezug finanziell abgegolten wurde. Eine sachliche Begründung dafür fehlte. Für den Verein SZF entstanden durch diese unangemessene Vertragsgestaltung innerhalb von rund vier Jahren Mehrkosten in Höhe von rd. 120.548 EUR, die aus Fördermitteln des AMS Steiermark finanziert wurden. (TZ 25)

Nächtigungen am Dienstort

Der Verein SZF übernahm die Kosten des vormaligen Geschäftsführers für Nächtigungen am Dienstort, obwohl der Dienstvertrag keine diesbezügliche Regelung vorsah und obwohl dem vormaligen Geschäftsführer bereits ein Dienstwagen zur persönlichen Nutzung, u.a. für Fahrten zwischen Dienst- und Wohnort, bereitgestellt worden war. Der vormalige Geschäftsführer genehmigte sich de facto selbst – zusätzlich zu den unberechtigt refundierten Nächtigungskosten – seit dem Jahr 2009 zum Ausgleich eines Steuernachteils aus dem Sachbezug eine Zahlung von 140 EUR bzw. 80 EUR pro Monat. Von 2008 bis 2012 fielen daraus – inklusive des finanziellen Ausgleichs des steuerlichen Sachbezugs ab dem Jahr 2009 sowie der zusätzlichen Lohnnebenkosten – insgesamt Nächtigungskosten für den Verein SZF in Höhe von rd. 12.326 EUR an. Diese finanzierte der Verein SZF aus den Fördermitteln des AMS Steiermark. (TZ 26)

Das AMS Steiermark akzeptierte bei der Berechnung des Rückforderungsanspruchs betreffend Nächtigungen im örtlichen Vier-Sterne-Hotel – indem es (nur) die nicht betrieblich veranlassten Nächtigungen rückforderte – die Verrechnung von dienstlich veranlassten Nächtigungen des vormaligen Geschäftsführers am Dienstort, obwohl entsprechende Regelungen im Dienstvertrag, die eine

Refundierung gestattet hätten, fehlten. Dies widersprach zudem den Intentionen des Dienstvertrags, der dem ehemaligen Geschäftsführer einen Dienstwagen sowohl für dienstliche als auch private Fahrten bereitstellte, was die Verrechnung von Nächtigungen am Dienstort grundsätzlich ausschließen sollte. Der unberechtigte finanzielle Ausgleich des steuerlichen Sachbezugs des vormaligen Geschäftsführers in Form einer Gehaltszulage durch den Verein SZF floss nicht in den Rückforderungsanspruch des Vereins SZF ein. (TZ 27)

Kantinenzulage

Der Dienstvertrag des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF sah die Zahlung einer Zulage für seine Wahrnehmung der Funktion des gewerberechtlchen Geschäftsführers der Kantine nicht vor. Dennoch veranlasste der vormalige Geschäftsführer – ohne entsprechende Genehmigung durch den Aufsichtsrat und entgegen der Ablehnung durch den Aufsichtsratsvorsitzenden – ab Mai 2011 die Auszahlung einer Kantinenzulage in Höhe von 200 EUR pro Monat 14-mal jährlich. Dies war aufgrund der Alleinzeichnungsbefugnis des vormaligen Geschäftsführers möglich und fiel aufgrund des fehlenden Vier-Augen-Prinzips im Zahlungsverkehr nicht unmittelbar auf. (TZ 28)

Forderungen des vormaligen Geschäftsführers

Im August 2012 wurde aufgrund einer anonymen Anzeige ein Strafverfahren gegen den vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF anhängig. Er wurde im Hinblick auf die Kantinenzulage und die Nächtigungen wegen des Vergehens der Untreue angeklagt. Der Vermögensnachteil war mit 4.187,30 EUR beziffert. Mangels Schuldbeweises erfolgte am 22. Oktober 2012 der rechtskräftige Freispruch. (TZ 29)

Mitte November 2012 forderte der vormalige Geschäftsführer u.a. die vom Verein SZF einbehaltene Kantinenzulage in Höhe von rd. 2.399 EUR zurück und begründete dies mit dem Freispruch vor Gericht. Infolge eines freiwilligen Vergleichs des Vereins SZF mit dem vormaligen Geschäftsführer im Dezember 2012 leistete der Verein SZF entgegen der Rechtsauskunft eines zuvor eingeholten Rechtsgutachtens und ohne triftigen Grund eine Einmalzahlung an den vormaligen Geschäftsführer in Höhe von 2.400 EUR. (TZ 29)

Kurzfassung

Seminarkosten

Auf Veranlassung des vormaligen Geschäftsführers beglich der Verein SZF bei mehreren Dienstreisen des vormaligen Geschäftsführers im Zeitraum 2008 bis 2010 die dabei anfallenden Seminarkosten (Teilnahmegebühren) in Höhe von insgesamt rd. 4.927 EUR. Dies stand im Widerspruch zum Dienstvertrag des vormaligen Geschäftsführers, der zwar die Verpflichtung zur Weiterbildung vorsah, aber deren finanzielle Abgeltung durch den Verein SZF dezidiert ausschloss. (TZ 30)

Zusammenfassung des finanziellen Mehraufwands im Zusammenhang mit der Tätigkeit des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF

Die nachfolgende Tabelle enthält jene Aufwendungen, die der vormalige Geschäftsführer unberechtigt bezog bzw. veranlasste:

Zusammenfassung der zu Unrecht bezogenen finanziellen Leistungen des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF		
Zahlungen	unberechtigt bezogen	Rückzahlungen des Geschäftsführers
	in EUR	
Nächtigungen am Dienstort (TZ 26, 27)	12.326	2.262
Kantinenzulage (TZ 28, 29)	2.817	2.399
Prämien (TZ 36)	1.700	
Seminarkosten (TZ 30)	4.927	
Summe	21.770	4.661

Quellen: Verein SZF; Darstellung RH

Im Zusammenhang mit den rechtlichen Auseinandersetzungen zwischen dem vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF und dem Verein SZF betrugen die vom vormaligen Geschäftsführer unberechtigt bezogenen Zahlungen in Summe rd. 21.770 EUR. (TZ 31)

Die Folgekosten – wie Gehaltsfortzahlung, Rechtsberatung und die freiwillige Zahlung des Vereins SZF an den vormaligen Geschäftsführer zur Einschränkung weiterer Prozessrisiken – betrugen in Summe rd. 99.026 EUR und waren damit rund fünfmal so hoch wie die vom vormaligen Geschäftsführer zu Unrecht bezogenen Leistungen. Die gesamten Mehraufwendungen betrugen rd. 120.796 EUR. Durch die Rückzahlungen des vormaligen Geschäftsführers reduzierte sich der Schaden für den Verein SZF auf rd. 116.135 EUR. (TZ 32)

Geschäftsführerverträge

Die Bestellung des vormaligen Geschäftsführers durch den Aufsichtsrat des Vereins SZF erfolgte nicht durch eine öffentliche Ausschreibung, sondern gemäß dem Vorschlag des Landesgeschäftsführers des AMS Steiermark. Der Vertrag des vormaligen Geschäftsführers aus dem Jahr 2007 war in vieler Hinsicht großzügig. Dies betraf v.a. das gesonderte Entgelt für die Geschäftsführung in der BMS GmbH und den auch für die private Nutzung bereitgestellten Dienstwagen samt „PKW-Sachbezugszulage“. Mit dem Vertrag für den derzeitigen Geschäftsführer hatte der Verein SZF geeignete Maßnahmen zur Eindämmung überbordender finanzieller Großzügigkeit gesetzt. (TZ 33)

Der Leiter des Bereichs „Qualifizierung“ im Verein SZF erhielt für seine Tätigkeit in der BMS GmbH ein Entgelt von jährlich 12.000 EUR. Da die Tätigkeit des derzeitigen Geschäftsführers des Vereins SZF für die BMS GmbH nicht mehr gesondert entlohnt wurde, erhielt der Leiter des Bereichs „Qualifizierung“ ein höheres monatliches Bruttoentgelt als der Geschäftsführer des Vereins SZF. (TZ 34)

Prämiensystem

Die Umwandlung und Ausweitung der Weihnachtsbelohnung für langjährige Mitarbeiter im Jahr 2008 in eine „leistungsorientierte Prämie“ in Höhe von rd. 320 EUR pro Person für alle Mitarbeiter des Vereins SZF und der BMS GmbH war intransparent. Dabei genügte das aufrechte Dienstverhältnis auch zur Tochtergesellschaft BMS GmbH, um die Prämie zu bekommen. Eine besondere Leistung war für den Erhalt der „leistungsorientierten Prämie“ weder erforderlich noch nachzuweisen. Die Bemessung der Höhe der Zieleprämie – in Höhe von durchschnittlich 300 EUR je Mitarbeiter nach Zielerreichungsparametern wie „Auslastung“ oder „Arbeitsmarkterfolg“ – war ebenfalls intransparent. (TZ 35)

Der vormalige Geschäftsführer erhielt die im Verein SZF für alle Mitarbeiter üblichen Prämien (Weihnachtsbelohnung, leistungsorientierte Prämie, Zieleprämie), obwohl dies vertraglich nicht gedeckt war. (TZ 36)

Für die Gewährung der teils leistungsabhängigen, teils leistungsunabhängigen Prämien sowohl an die Mitarbeiter der BMS GmbH als auch an jene Mitarbeiter des Vereins SZF, die auf Basis von Gegenverrechnungen für die BMS GmbH tätig waren, fehlte ein trans-

Kurzfassung

parentes Berechnungssystem. Im Dezember 2012 wurde festgelegt, dass die Prämie nicht mehr an einzelne Personen zur Auszahlung gelangen soll, sondern dass sie als Zuschuss zu Gemeinschaftsaktivitäten (als freiwillige Sozialleistung) ausbezahlt wird. (TZ 37)

Internes Kontrollsystem (IKS)

Im Jahr 2002 implementierte der Verein SZF ein vom Aufsichtsrat des Vereins SZF beauftragtes Internes Kontrollsystem (IKS). Dieses konnte die unberechtigten Bezüge des vormaligen Geschäftsführers – Nächtigungen am Dienort inkl. Sachbezugszulage, Kantinenzulage, Prämien und Seminarkosten – nicht verhindern, weil der vormalige Geschäftsführer sich über bestehende Regelungen hinwegsetzte bzw. Regelungslücken bestanden. (TZ 38)

Unmittelbar nach dem Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers im März 2012 wurde im April 2012 eine Arbeitsgruppe zur Überarbeitung sowohl des IKS-Dokuments als auch der Vereinsstatuten und der Rahmenvereinbarung sowie der Geschäftsordnungen (GO Geschäftsführung und GO Aufsichtsrat) eingerichtet. Gegenüber der Erstversion des IKS-Dokuments aus dem Jahr 2002 verlor das IKS-Dokument aus dem Jahr 2013 durch viele Verweise auf in der EDV hinterlegte Workflows an Klarheit, weil es dadurch zunehmend weniger Prozessbeschreibungen, Wertgrenzen und Bezüge zu Verantwortungsträgern enthielt. Auch war eine umfassende Risiko-Analyse – als Grundlage für eine umfassende Korruptionsprävention – unterblieben; dies, obwohl im Verein SZF und in der BMS GmbH mehrere Risikofelder vorhanden waren (Beauftragungen ohne Vergleichsanbote, Abnahme und Abrechnung von Beraterleistungen ohne umfassende Prüfung der Leistung, Bezahlung von unberechtigten Zulagen). (TZ 38, 39)

Eine E-Mail informierte die Mitarbeiter über Aktualisierungen im IKS. Das war kein wirksamer Mechanismus, um Änderungen im IKS im Bewusstsein der Mitarbeiter zu verankern. (TZ 38)

Reisetätigkeit des vormaligen Geschäftsführers

Die Reisetätigkeit des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF unterlag bis zur Überarbeitung der Geschäftsordnung für die Geschäftsführung im Jahr 2012 keiner gesonderten Regelung. In der Praxis genehmigte sich der vormalige Geschäftsführer die Dienstreisen selbst. Die Unterfertigung der Dienstreiseanträge durch den

vormaligen Geschäftsführer selbst bzw. durch eine weisungsgebundene Beschäftigte des Vereins SZF war eine unzulässige Interpretation des Vier-Augen-Prinzips und korruptionsanfällig. In den Jahren 2008 bis März 2012 befand sich der vormalige Geschäftsführer insgesamt 250 Tage auf Dienstreise. Diese Dienstreisen erfolgten teilweise ohne sachliche Begründung und waren meist unzureichend durch Reiseberichte dokumentiert. Ab dem Jahr 2012 lagen neue Verfahrensregeln vor. Diese fanden sich aber nicht im IKS-Dokument. (TZ 40)

Beraterverträge im Zuge der Organisationsentwicklung

In den Jahren 2008 bis 2012 beauftragten der Verein SZF und die BMS GmbH unter der vormaligen Geschäftsführung vier externe Berater zu Fragen der Organisationsentwicklung mit Auftragssummen in Höhe von insgesamt rd. 177.400 EUR (exkl. USt), wobei zwei der vier externen Berater gemeinsam Aufträge in Höhe von rd. 148.400 EUR erhielten. Dies entsprach einem Auftragsanteil von rd. 84 %. Der Verein SZF führte keine Auftragswertermittlungen gemäß Bundesvergabegesetz durch, obwohl er den Bestimmungen des Gesetzes unterlag. Unverbindliche Preisauskünfte wurden nur bei einem von insgesamt 17 direkt vergebenen Aufträgen eingeholt. Die Vergabeentscheidungen waren nicht dokumentiert. Die Kontrolle der Leistungsnachweise im Vorfeld von Zahlungen war mangelhaft; der Verein SZF honorierte Beraterleistungen teils ohne Leistungsnachweise. (TZ 41)

Auswahlverfahren der derzeitigen Geschäftsführung

In der außerordentlichen Aufsichtsratssitzung des Vereins SZF am 28. März 2012 beschloss der Aufsichtsrat die öffentliche Ausschreibung der Geschäftsführung. Ein externer Personalberater begleitete das Auswahlverfahren. Der Aufsichtsrat des Vereins SZF wählte den externen Berater übereilt auf Basis mündlicher Angebote und eines unrealistischen Szenarios über den Leistungsumfang aus. Die Auswahl der Kandidaten für die persönlichen Gespräche und für das Hearing war intransparent. (TZ 42)

Kurzfassung

Umbau Gastro- & Freizeitbereich

Der Verein SZF lud im Juni 2009 drei Architekturbüros ein, binnen rund zehn Tagen eine Konzeptidee für die architektonische Umsetzung sowie eine grobe Schätzung der Kosten für den Umbau des Bereichs Gastro & Freizeit vorzulegen. Nur auf Basis dieser kurzfristig erstellten Konzeptideen der Architekten traf der Verein SZF bereits die endgültige Entscheidung für ein bestimmtes Projekt. Die Kosten des Umbaus flossen nicht in das Bewertungsergebnis ein: Der Verein SZF wählte die mit vorerst rd. 4,1 Mio. EUR bei Weitem teuerste Variante aus. Dies war nicht nachvollziehbar, da das AMS Steiermark im Februar 2009 eine erste Projektvariante mit dem Verweis auf dessen hohe Kosten von rd. 1,6 Mio. EUR zurückgestellt hatte. Ebenso wenig nachvollziehbar war, dass der Aufsichtsrat des Vereins SZF keine weitergehende Diskussion über die einzelnen Konzepte führte. (TZ 43)

Das AMS Steiermark beauftragte einen Architekten, der als neutrales Prüforgan die vorgelegten Pläne und Kostenschätzungen auf ihre Plausibilität und Einhaltung der Grundsätze von Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit überprüfen sollte. Dieser empfahl in einer gutachterlichen Stellungnahme, das Projekt mit geringen Adaptionen in der vorgelegten Variante umzusetzen sowie bei der Kostenberechnung Reserven und Indexanpassungen zu berücksichtigen, wodurch sich die Gesamtkostenschätzung auf rd. 4,7 Mio. EUR erhöhte; dies war mehr als doppelt so hoch wie die geplanten Kosten der anderen Konzeptidee-Varianten. (TZ 44)

Im November 2009 informierten sich die beiden Vorstände des AMS Österreich persönlich im Verein SZF über das Projekt und äußerten sich positiv zu den Plänen des Vereins SZF. Allerdings wurde der Umbau als mehrjähriges Projekt aus dem Antrag für das Investitionsbudget 2010 inklusive der Gewinnausschüttungen der BMS GmbH herausgelöst. Stattdessen stellte der Verein SZF im Jänner 2010 einen eigenen Investitionsantrag in Höhe von rd. 3,5 Mio. EUR für den gesamten Umbauzeitraum 2010 bis 2013 beim AMS Steiermark. Dieser eigens gestellte Investitionsantrag entsprach nicht dem wirtschaftlichen Gesamtvolumen der Investition – die gesamten geplanten Baukosten betragen rd. 4,7 Mio. EUR – und lag nur deshalb unter der Wertgrenze von 3,64 Mio. EUR für die Zustimmungspflicht durch BMASK und BMF, weil das AMS Steiermark eine Reservierung von Gewinnausschüttungen der BMS GmbH in Höhe von 1,2 Mio. EUR an den Verein SZF für diese Investition akzeptierte. Durch diesen Vorwegabzug der Gewinnausschüttung der BMS GmbH wurden zum einen die Vorlagepflichten an das BMASK

und das BMF umgangen, und verzichtete zum anderen das AMS Steiermark auf eine Reduzierung des jährlichen Förderungsbedarfs des Vereins SZF, was eine bevorzugte Behandlung des Schulungszentrums Fohnsdorf darstellte. (TZ 44, 45)

Der Baufortschritt und Zahlungsablauf selbst waren ausreichend dokumentiert. (TZ 46)

Die eigentlichen Umbauarbeiten begannen in der ersten Jahreshälfte 2011. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle lag noch keine Endabrechnung vor, die tatsächlichen Gesamtkosten konnten daher noch nicht endgültig bewertet werden. Die bisherige Übernahme sämtlicher Zahlungen durch das AMS Steiermark stellte zusätzlich zu der Mittelreservierung ein weiteres finanzielles Entgegenkommen gegenüber dem Verein SZF dar. (TZ 46)

Sonstige Investitionen in die Infrastruktur

Die jährlichen Investitionen des Vereins SZF entwickelten sich im Zeitraum von 2008 bis 2012 wie folgt: (TZ 47)

Jährliche Investitionen des Vereins SZF						
	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in EUR					in %
Investitionen	1.422.111	1.416.150	1.215.144	422.500	1.325.380	- 6,8

Quelle: Verein SZF

Systematische Aufzeichnungen bzw. Auswertungen über die Notwendigkeit von Neuanschaffungen oder den Ersatz von Investitionsgütern fehlten ebenso wie Wirtschaftlichkeitsberechnungen bezüglich ihrer geplanten Nutzung und Auslastung (bspw. bei den 2012 angeschafften CNC-Maschinen und Anlagen für den Lehrbetrieb). Die Begründungen für die jeweiligen Investitionen beruhten im Wesentlichen auf qualitativen Bedarfseinschätzungen. (TZ 47)

Kenndaten zum Verein Schulungszentrum Fohnsdorf (Verein SZF)						
Gegenstand	Durchführung von Schulungen zur Integration von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt im Auftrag des AMS					
Gründung	1972					
Sitz	Fohnsdorf, Steiermark					
Rechtsgrundlagen	Arbeitsmarktservicegesetz, BGBl. Nr. 313/1994 i.d.g.F. Vereinsgesetz, BGBl. Nr. 66/2002 i.d.g.F. Vereinsgründungsstatut aus dem Jahr 1972					
Gebarung	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung
	in Mio. EUR ¹					in %
Umsatzerlöse	10,720	12,581	12,813	11,976	11,384	+ 6,2
davon:						
Förderungen vom AMS	9,015	10,957	11,132	10,428	10,029	+ 11,2
Zusatzerlöse	1,705	1,624	1,681	1,548	1,355	- 20,5
Aufwände:						
Personalaufwand	7,605	8,522	8,986	8,873	8,328	+ 9,5
Sachaufwand	2,566	3,447	2,889	3,159	2,450	- 4,5
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	- 0,057	- 0,035	0,260 ²	0,261 ²	0,261 ²	+ 557,9
Eigenkapital (Vermögen und Investitionszuschüsse)	15,252	15,652	16,309	16,534	17,330	+ 13,6
	Anzahl (in Köpfen)					
Angestellte	195	208	200	189	176	- 9,7
Kenndaten zur BMS-Bildungs- u. Management-Service GmbH (BMS GmbH)						
Gegenstand	Schulungen für private Unternehmen					
Gründung	1994					
Sitz	Fohnsdorf, Steiermark					
Rechtsgrundlagen	GmbH-Gesetz, RGBL. Nr. 58/1906 i.d.g.F. Gesellschaftsvertrag vom 21. Juli 1994					
Gebarung	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung
	in Mio. EUR ¹					in %
Umsatzerlöse	2,022	1,777	1,770	1,858	1,924	- 4,8
Personalaufwand	0,126	0,129	0,135	0,170	0,250	+ 98,4
Sachaufwand	1,178	0,935	0,962	1,043	1,043	- 11,5
Ergebnis der gewöhnlichen Geschäftstätigkeit	0,377	0,242	0,222	0,180	0,035	- 90,6
Jahresüberschuss	0,281	0,180	0,166	0,133	0,027	- 90,4
Eigenkapital	1,053	1,233	1,117	0,950	0,677	- 35,7
	Anzahl (in Köpfen)					
Angestellte	3	3	4	5	5	66,7

¹ Rundungsdifferenzen möglich

² inkl. 300.000 EUR Ausschüttung BMS GmbH (zu 100 % im Eigentum des Vereins SZF)

Quelle: Verein SZF

**Prüfungsablauf und
-gegenstand**

1 (1) Mit Schreiben vom 5. Oktober 2012 stellten der Abgeordnete Wolfgang Zanger und weitere Abgeordnete zum Nationalrat gemäß § 99 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Geschäftsordnung des Nationalrats das Verlangen nach Durchführung einer Gebarungsüberprüfung des Vereins „Schulungszentrum Fohnsdorf“ (Verein SZF). Der Antrag enthielt einen Katalog von acht Fragen (siehe TZ 48).

Der RH bezog auch die 1994 gegründete, zu 100 % im Eigentum des Vereins SZF liegende BMS-Bildungs- u. Management-Service GmbH (BMS GmbH) in die Gebarungsüberprüfung ein.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung

- der Organisation und Personalwirtschaft mit Schwerpunkt Geschäftsführung im Verein SZF,
- des Finanzierungsvorgangs des Vereins SZF durch das AMS,
- der wirtschaftlichen Entwicklung des Vereins SZF und der BMS GmbH,
- der Großinvestition in die Infrastruktur des Schulungszentrums sowie
- der Maßnahmen zur Korruptionsprävention im Hinblick auf die Geschäftsführung im Verein SZF.

Die Beurteilung des Schulungsbetriebs (Ausmaß, Erfolg etc.) war nicht Ziel der Gebarungsüberprüfung.

Die Prüfung des RH fand im Zeitraum April bis Juni 2013 statt.

(2) Vereinszweck des gemeinnützigen Vereins SZF war die Durchführung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zur Integration von Ausbildungsteilnehmern am Arbeitsmarkt. Die Zielgruppe waren Arbeitslose, die das AMS zur Schulung zuwies.

Unternehmensgegenstand der gewinnorientierten BMS GmbH waren Schulungen für private Unternehmen (sogenannte „Firmenschulungen“). Die BMS GmbH akquirierte ihre Kunden selbst.

(3) Zu dem im März 2014 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen der Verein SZF im März 2014, das AMS Österreich im April 2014 und das BMASK im Mai 2014 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenüberung im Juli 2014.

Prüfungsablauf und –gegenstand

(4) Das BMASK schloss sich in sachlicher Hinsicht der Stellungnahme des AMS Österreich an. Darüber hinaus führte es in seiner Stellungnahme aus, dass ein standortübergreifendes Monitoring für Schulungszentren etabliert werden solle, um die Schulungszentren sowohl hinsichtlich der erzielten Integrationserfolge in den Arbeitsmarkt als auch hinsichtlich budgetrelevanter Finanzkennzahlen auf Bundesebene besser vergleichbar zu machen. Dabei solle dieses Benchmarkingsystem auch den Landesorganisationen des AMS zur Verfügung gestellt werden. Im Sinne der gegenständlichen Empfehlungen des RH solle auf eine sukzessive arbeitsmarktpolitische, betriebswirtschaftliche sowie verwaltungstechnische Weiterentwicklung der Schulungszentren unter Einbindung der Sozialpartner hingewirkt werden.

Organisation

Verein Schulungszentrum Fohnsdorf

2.1 (1) Der Verein SZF wurde im Jahr 1972 gegründet, das Vereinsstatut unter Beachtung des ab 1. Juli 2002 geltenden Vereinsgesetzes im Jahr 2011 neu gefasst. Organe des Vereins SZF waren gemäß Vereinsstatuten die Generalversammlung, der Aufsichtsrat, die Geschäftsführung und der Kontrollausschuss. Der Aufsichtsrat bestand aus sechs von der Generalversammlung gewählten Mitgliedern.

Das AMS Österreich war als einzige Einrichtung als Mitglied des Vereins¹ in den Vereinsstatuten namentlich erwähnt. Neben dem AMS waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung die Gemeinde Fohnsdorf und die Stadtgemeinde Judenburg Mitglieder des Vereins SZF.

Die Zahl der dem AMS Österreich zustehenden Delegierten zur Generalversammlung belief sich auf das Zweifache der Zahl der Delegierten aller anderen Mitglieder zusammen². Den anderen Mitgliedern stand die Entsendung eines Delegierten in die Generalversammlung zu.

(2) Der Verein SZF war ein von der Bundesgeschäftsstelle des AMS Österreich anerkanntes Ausbildungszentrum. Derartige Ausbildungszentren führten unterschiedlichste Ausbildungsmaßnahmen für beim AMS als arbeitslos vorgemerkte Personen durch. Bundesweit gab es zehn derartige anerkannte Ausbildungszentren; sie standen im Eigentum großer Bildungsträger oder waren – wie der Verein SZF – vom AMS beherrschte Vereine.

¹ § 5 Vereinsstatuten

² § 7 Z 4 Vereinsstatuten; zur Zeit der Gebarungsüberprüfung umfasste die Generalversammlung daher vier vom AMS entsandte Delegierte und je einen von den beiden anderen Vereinsmitgliedern entsandten Delegierten, in Summe sechs Delegierte.

2.2 Der RH wies darauf hin, dass aus den Vereinsstatuten eine faktische Beherrschung des Vereins SZF durch das AMS Österreich abzuleiten war. Dies hatte zur Folge, dass die Geschäftsgebarung des Vereins SZF nicht ohne Zustimmung des AMS stattfinden konnte.

3 (1) Das Schulungszentrum wurde bereits im Jahr 1974 in Fohnsdorf, Steiermark, mit Mitteln des damaligen Bundesministeriums für Soziales errichtet und in mehreren Phasen ausgebaut. Mit der ersten sogenannten „Rahmenvereinbarung“ aus dem Jahr 1991 verpflichtete sich die Republik Österreich zur jährlichen Deckung des Personal- und Sachaufwands des Vereins SZF. Die Rahmenvereinbarung war ein zwischen der Republik Österreich (vertreten durch das zuständige Ministerium) und dem Verein SZF abgeschlossener privatrechtlicher Vertrag. Dieser regelte die Anzahl der Ausbildungsplätze und deren Finanzierung durch die Republik Österreich bzw. ab 1995 durch das AMS³. Zum Zeitpunkt des Abschlusses der ersten Rahmenvereinbarung verfügte das Schulungszentrum in Fohnsdorf über rd. 360 Ausbildungsplätze und 176 Internatsplätze.

(2) Nach Rücksprache mit dem AMS Österreich und auf Basis eines Beschlusses des Landesdirektoriums des AMS Steiermark wurde im Jahr 2005 das „Schulungszentrum Ost“⁴ mit Standort Fürstenfeld in den Verein SZF eingegliedert. Dadurch erhöhte sich die Ausbildungskapazität weiter.

(3) Die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aktuelle Rahmenvereinbarung stammte vom Februar 2013. Die Stammkapazität des Vereins SZF war am Standort Fohnsdorf auf 380 Ausbildungsplätze und am Standort Fürstenfeld auf 40 Ausbildungsplätze angewachsen. Am Standort Fohnsdorf bestanden außerdem zur Verpflegung der täglich rd. 400 bis 600 Ausbildungsteilnehmer und der Mitarbeiter des Vereins SZF eine hausinterne Betriebsküche und eine Kantine. Ebenfalls nur am Standort Fohnsdorf wurde ein angeschlossenes Internat mit 173 Internatsplätzen geführt.

³ Das AMS wurde 1994 als eigener Rechtsträger aus der Bundesverwaltung ausgegliedert.

⁴ Das Schulungszentrum Ost war als temporäres Schulungszentrum im Jahr 2001 als Kooperation zwischen dem Land Steiermark, dem AMS Steiermark und der BMS GmbH, einer 100 %igen Tochter des Vereins SZF, etabliert worden. Nach Ablauf dieser auf vier Jahre vorgesehenen Kooperation Ende 2004 und dem Ausstieg des Landes war das Schulungszentrum Ost, das bis dahin von der BMS GmbH geführt worden war, in den Verein SZF integriert worden.

Organisation

Beauftragung des Vereins SZF durch das AMS

4.1 (1) Das AMS Steiermark beauftragte den Verein SZF jährlich direkt mit der Durchführung von Schulungen auf Basis der Rahmenvereinbarung aus dem Jahr 1991. Der Bedarf an Schulungen bzw. Schulungsplätzen ergab sich aus den Zuweisungen von Arbeitslosen durch die regionalen Geschäftsstellen des AMS Steiermark. Die Beauftragung erfolgte ohne öffentliche Ausschreibung als In-house-Vergabe des AMS Steiermark an den Verein SZF.

(2) Das AMS Steiermark begründete die direkte Vergabe zum einen damit, dass es sich bei der Beauftragung um einen „Altvertrag“ im Sinne der „Vorstandsrichtlinie zur Vergabe von Bildungsmaßnahmen des AMS Österreich“⁵ handle, der – weil schon vor dem 1. September 2002 abgeschlossen – auch über den 1. September 2002 hinausgehend keinem Vergabeverfahren gemäß Bundesvergabegesetz (BVerG) zu unterziehen sei. Zum anderen beruhe die ausschreibungsfreie Beauftragung auf dem In-house-Vergabe-Privileg nach § 10 Z 7 BVerG 2006: Demnach galt das Vergaberecht nicht für Aufträge, die ein öffentlicher Auftraggeber durch eine Einrichtung erbringen ließ,

- a) über die er eine Aufsicht wie über eine eigene Dienststelle ausübte (Kontrollkriterium) und
- b) die ihre Leistungen im Wesentlichen für den öffentlichen Auftraggeber erbrachte, der ihre Anteile innehatte oder aus denen sie sich zusammensetzte (Kriterium der Wesentlichkeit).

Laut AMS Steiermark erfüllte es das Kontrollkriterium durch die Beherrschung der Gremien des Vereins SZF (vgl. TZ 2).

Für die Erfüllung des Kriteriums der Wesentlichkeit ging das AMS Steiermark von einer mindestens 80 %igen Leistungserbringung des Vereins SZF für den öffentlichen Auftraggeber (= AMS Steiermark) aus. Aufgrund dieses Richtwerts achtete das AMS Steiermark im Rahmen der Geschäftstätigkeit der BMS GmbH darauf, dass das jährliche Umsatzvolumen der BMS GmbH – als der 100 %-Tochter des Vereins SZF, die ihre Tätigkeiten nicht für das AMS Steiermark, sondern für Dritte erbrachte – nicht mehr als 20 % des Gesamtvolumens der wirtschaftlichen Einheit Verein SZF (mit den Sub-Einheiten Verein SZF und BMS GmbH) betrug, um dessen Gemeinnützigkeit nicht zu gefährden.

⁵ zuletzt aktualisiert mit 1. Oktober 2012

Laut Vorstandsrichtlinie des AMS Österreich zur Vergabe von Bildungsmaßnahmen sollten für eine In-house-Vergabe neben der Beherrschung eine Leistungserbringung von zumindestens 90 % für den öffentlichen Auftraggeber vorliegen. Im Einzelnen beurteilte das AMS Österreich in der Vorstandsrichtlinie die In-house-Vergabe beim Verein SZF aufgrund eines Gutachtens für zulässig.

Aus einem Rundschreiben des BKA vom Februar 2010 zu vergaberechtlichen Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs ging hervor, dass das Kriterium der Wesentlichkeit erfüllt war, wenn die beauftragte Einrichtung hauptsächlich für den beherrschenden Auftraggeber tätig war. Der Verfassungsdienst des BKA ging davon aus, dass der Begriff „hauptsächlich“ im Sinne von „fast ausschließlich“ zu verstehen war. Ob dies zutrif, wäre stets aufgrund einer Einzelfallbetrachtung in qualitativer wie quantitativer Hinsicht zu beurteilen. Er legte eine Richtschnur für die rein quantitative Betrachtung von mindestens 90 % zugrunde.

(3) Die folgende Tabelle zeigt dazu

- den Anteil der Umsätze der BMS GmbH am Gesamtumsatz der wirtschaftlichen Einheit Verein SZF und
- den Anteil der Tätigkeit der wirtschaftlichen Einheit Verein SZF für das AMS:

Tabelle 1: Umsatzanteil BMS GmbH an wirtschaftlicher Einheit Verein SZF und Tätigkeits-Anteil wirtschaftliche Einheit Verein SZF für AMS					
	2008	2009	2010	2011	2012
	in Mio. EUR				
Umsatz Verein SZF	10,720	12,581	12,813	11,976	11,384
Umsatz BMS GmbH	2,022	1,777	1,770	1,858	1,924
Gesamtumsatz der wirtschaftlichen Einheit Verein SZF	12,742	14,358	14,583	13,834	13,308
	in %				
Umsatzanteil BMS GmbH an der wirtschaftlichen Einheit Verein SZF	15,9	12,4	12,1	13,4	14,5
Umsatzanteil Verein SZF für das AMS Steiermark	84,1	87,6	87,9	86,6	85,5

Quellen: Verein SZF; Berechnung RH

Die Tätigkeit der BMS GmbH für Dritte (frei akquirierte Unternehmensschulungen) lag im überprüften Zeitraum bei höchstens 15,9 %; die wirtschaftliche Einheit Verein SZF war im überprüften Zeitraum daher zumindest zu 84,1 % für das AMS Steiermark tätig.

Organisation

4.2 Der RH wies kritisch auf die unterschiedlichen vergaberechtlichen Einschätzungen durch das AMS Steiermark und durch das AMS Österreich hin. Das AMS Steiermark ging zur Erfüllung des Kriteriums der Wesentlichkeit von einer mindestens 80 %igen Leistungserbringung des Vereins SZF für den öffentlichen Auftraggeber aus; das AMS Österreich von einer mindestens 90 %igen. Der RH hielt dazu kritisch fest, dass der in der Vorstandsrichtlinie des AMS Österreich geforderte Mindestwert von 90 % Leistungserbringung für das AMS vom Verein SZF nicht erbracht wurde. Im Lichte der unterschiedlichen Einschätzungen und angesichts der rd. 15 %igen Fremdbeauftragung des Vereins SZF empfahl der RH dem AMS Österreich eine Prüfung der vergaberechtlichen Zulässigkeit der Anwendung des In-house-Vergabeprivilegs gegenüber dem Verein SZF.

4.3 *Das AMS Österreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die In-house-Vergabe nur ein Nebenaspekt sei. Letztendlich erbringe der Verein SZF seine Leistungen aufgrund eines unbefristeten Vertrags aus dem Jahre 1972 (mit einer letzten Adaption im Jahre 1991). Der Vertrag werde immer noch gelebt, wie seinerzeit vereinbart. Mit dem Inkrafttreten des BVergG habe es keine Notwendigkeit gegeben, bestehende unbefristete Verträge zu kündigen. Weder das BVergG noch die EU-Vergaberichtlinien sähen Vorgaben für die Höchstdauer von Verträgen vor. Auch die jährlich schwankenden Mengengerüste (Kursteilnehmer, Beihilfenhöhe) seien im Vertrag selber vorgesehen und würden schon alleine deshalb noch kein Aliud begründen.*

Aufgrund der spezifischen Situation des Vereins SZF und der engen Bindung an das AMS habe das AMS im Jahre 2003 ein Gutachten erstellen lassen, das zu dem Schluss gekommen sei, dass eine In-house-Vergabe vorliege. Selbst wenn man angesichts der Weiterentwicklungen des Vergaberechts zum Schluss kommen würde, dass eine In-house Vergabe nun nicht mehr vorliege, so bestehe immer noch ein unbefristeter Vertrag aus den Jahren vor Inkrafttreten des BVergG, in dessen Rahmen eine korrekte Beauftragung erfolge.

4.4 Der RH verwies darauf, dass aufgrund des hohen Fremdbeauftragungsanteils der BMS GmbH aus wirtschaftlicher Sicht nicht mehr die Voraussetzungen für eine In-house-Vergabe vorlagen.

Rolle des AMS Steiermark im Aufsichtsrat des Vereins SZF

5.1 (1) Aufgabe des AMS Steiermark war gemäß § 12 Arbeitsmarktservicegesetz (AMSG) die Umsetzung der Arbeitsmarktpolitik für das Bundesland Steiermark. Das AMS Steiermark konnte daher finanztechnisch nicht die Kosten für die Ausbildung von Arbeitslosen aus anderen Bundesländern übernehmen. Diese Arbeitslosen konnten im

Schulungszentrum des Vereins SZF Ausbildungsmöglichkeiten gegen Refundierung der Kosten in Anspruch nehmen.

(2) Das AMS Steiermark hatte im Verein SZF eine beherrschende Stellung:

- Es besaß in der Generalversammlung die Mehrheit und
- konnte dadurch die Organe des Vereins SZF besetzen (vgl. TZ 2).
- Die Finanzierung des Vereins SZF erfolgte aus Mitteln des AMS Steiermark.

Die Rolle des AMS Steiermark hinsichtlich des Vereins SZF war von folgendem Interessenkonflikt geprägt:

- Im Interesse des Vereins SZF – und daher aufgrund seiner beherrschenden Stellung im Verein SZF im Interesse des AMS Steiermark – lag es einerseits, die Fördermittel zu maximieren, um möglichst viele Arbeitslose schulen zu können, eine zeitgemäße Ausbildung zu ermöglichen und dabei die tendenziell steigenden Kosten abzudecken. Dem AMS Steiermark kam damit indirekt die Rolle eines Fördernehmers zu.
- Andererseits hatte das AMS Steiermark als Förderungsgeber des Vereins SZF ein Interesse daran, dass Fördermittel möglichst sparsam und effizient eingesetzt wurden, weil es selbst den Restriktionen des jährlich mit dem AMS Österreich auszuhandelnden Budgets unterlag.

(3) Im überprüften Zeitraum 2008 bis 2012 waren im Aufsichtsrat des Vereins SZF der Vorsitzende⁶, der Landesgeschäftsführer des AMS Steiermark und die jeweiligen Bürgermeister der beiden weiteren Vereinsmitglieder (Gemeinde Fohnsdorf und Stadtgemeinde Judenburg) durchgehend vertreten. Ebenfalls durchgehend vertreten war der Betriebsratsvorsitzende des Vereins SZF als kooptiertes Mitglied.

Im überprüften Zeitraum waren weiters zeitweilig Mitarbeiter des AMS Steiermark (Landesorganisation und Regionale Geschäftsstellen) bzw. Personen aus Schulungs- bzw. Forschungseinrichtungen im Aufsichtsrat tätig.

⁶ Vorsitz seit Dezember 1991

Organisation

- 5.2** Hinsichtlich sachgerechter Finanzierungsentscheidungen wies der RH auf die widersprüchliche Doppelrolle des AMS Steiermark als Förderungsgeber sowie – aufgrund seiner Beherrschung des Vereins SZF – als Förderungsnehmer hin.

Weiters erschien dem RH die regionale Fokussierung auf Arbeitslose aus der Steiermark in Anbetracht der geographischen Lage des Schulungszentrums und des inhaltlichen Schulungsangebots nicht zweckmäßig.

Er empfahl dem AMS Österreich, eine Entflechtung der Funktionen Förderungsgeber und Förderungsnehmer zu erwirken, indem die Finanzierung des Vereins SZF direkt über das AMS Österreich erfolgen sollte. Dies würde es dem Verein SZF auch erleichtern, seine Ausbildungen Arbeitslosen anderer Bundesländer anzubieten.

Der RH empfahl dem AMS Österreich weiters eine Änderung der Besetzung des Aufsichtsrats, um Interessenkonflikte der Vertreter des AMS Steiermark zwischen der Rolle eines Aufsichtsratsmitglieds und der Rolle des Förderungsgebers zu vermeiden. So könnten Aufsichtsratsmitglieder aus anderen Landesorganisationen des AMS entsandt werden.

- 5.3** *Zur Empfehlung bezüglich einer Entflechtung der Funktionen Förderungsgeber und Förderungsnehmer teilte das AMS Österreich mit, die Planung und die Kapazitäten seien so ausgerichtet, dass der Verein SZF den Qualifikationsbedarf des AMS Steiermark abdecke. Teilnehmer aus anderen Bundesländern könnten nach Maßgabe freier Plätze teilnehmen. Im Jahre 2013 seien von 1.092 Teilnehmern 27 aus anderen Bundesländern gekommen, wobei das angrenzende Kärnten mit 18 Teilnehmern das größte Kontingent gestellt habe. Eine weitere Öffnung für Teilnehmer aus anderen Bundesländern sei nicht beabsichtigt. Eine Finanzierung des Vereins SZF aus zentralen Mitteln würde daher zum Nachteil der Budgets der anderen Bundesländer ausfallen.*

Zur Empfehlung, Mitarbeiter anderer Landesorganisationen des AMS in den Aufsichtsrat des Vereins SZF zu entsenden, teilte das AMS Österreich mit, dass gemäß § 12 Abs. 1 AMSG eine Landesorganisation nur Aufgaben innerhalb eines Bundeslandes übernehmen dürfe. Inwieweit das AMS Österreich daher der Empfehlung des RH nachkommen und Mitglieder einer anderen Landesorganisation in den Aufsichtsrat des Vereins SZF entsenden könne, müsse erst geprüft werden. Das AMS Österreich gehe aber vorweg davon aus, dass Angelegenheiten des Vereins SZF nur das Bundesland Steiermark betreffen, was weiterhin die Zuständigkeit des AMS Steiermark begründen würde.



Organisation

BMASK

Verein Schulungszentrum Fohnsdorf

5.4 Der RH entgegnete dem AMS Österreich unter Hinweis auf die Herkunft der Mittel des AMS, dass die Infrastruktur und die hohe Ausbildungsqualität verstärkt Teilnehmern aus anderen Bundesländern angeboten werden sollten.

Weiters verwies der RH in Anknüpfung an seine Empfehlung zur Finanzierung des Vereins SZF direkt über das AMS Österreich darauf, dass eine alleinige Zuständigkeit des AMS Steiermark dadurch nicht mehr bestand und dies eine Beschickung des Aufsichtsrats aus anderen AMS-Landesorganisationen ermöglichen würde.

BMS-Bildungs- u. Management-Ser-vice GmbH

6.1 (1) Am 22. Juli 1994 gründete der Verein SZF mittels Gesellschaftsvertrags die BMS GmbH. Die BMS GmbH stand zu 100 % im Eigentum des Vereins SZF. Die Geschäftsführer des Vereins SZF waren gleichzeitig die Geschäftsführer der BMS GmbH; die Mitglieder des Aufsichtsrats des Vereins SZF waren gleichzeitig die Mitglieder der Gesellschafterversammlung der BMS GmbH.

(2) Für die Durchführung seiner Schulungen kaufte die BMS GmbH sowohl die Trainer als auch die Räumlichkeiten großteils vom Verein SZF zu.

6.2 Der RH wies auf die enge wirtschaftliche wie organschaftliche Verknüpfung des Vereins SZF mit seiner 100 %igen Tochter BMS GmbH hin.

Gemeinnützigkeit der BMS GmbH

7.1 (1) Da das AMS Steiermark nur geringen Einfluss auf die Geschäftsgebarung und Mittelverwendung der BMS GmbH hatte und auch grundsätzlich die Notwendigkeit dieses Unternehmens anzweifelte, richtete der Aufsichtsrat des Vereins SZF im Jahr 2008 eine Arbeitsgruppe bestehend aus Vertretern des AMS Steiermark, dem Geschäftsführer des Vereins SZF und dem Aufsichtsratsvorsitzenden des Vereins SZF ein. Ein von der Arbeitsgruppe in Auftrag gegebenes Gutachten einer Steuerberatungskanzlei schlug zwei mögliche Varianten vor:

1. gesellschaftsrechtliche Einbringung der BMS GmbH in den Verein SZF bzw.
2. Beibehaltung einer selbständigen BMS GmbH und gleichzeitige Verbesserung der Gesellschafterstellung des AMS Steiermark durch stärkere Verankerung von Weisungs- und Informationsrechten.

Organisation

Zur Umsetzung der ersten Variante empfahl das Gutachten, Gespräche mit der Finanzverwaltung aufzunehmen. Als Vorstufe zur Einbringung sollte dabei die Möglichkeit der Gemeinnützigkeit für die BMS GmbH erörtert werden. Die Vertreter des AMS Steiermark verzichteten schließlich in der Arbeitsgruppe auf die – ihnen durch ihre beherrschende Stellung an sich mögliche – Durchsetzung der von ihnen favorisierten Einbringung. Sie folgten damit den Vertretern des Vereins SZF, die mit der Einbringung die Möglichkeit eines Verlusts der Gemeinnützigkeit des Vereins SZF verbunden sahen. Ab 2009 wurde daher die zweite Variante umgesetzt.

(2) Im Jahr 2009 schloss das AMS Steiermark mit dem Verein SZF eine Kooperationsvereinbarung hinsichtlich der Tochtergesellschaft BMS GmbH. Darin war eine Gewinnabführungsverpflichtung der BMS GmbH an den Verein SZF festgelegt. Diese Kooperationsvereinbarung stellte einen Zusatz zur Rahmenvereinbarung zwischen dem AMS Steiermark und dem Verein SZF dar. Weiters sicherte sich das AMS Steiermark mit der Kooperationsvereinbarung Informations- und Kontrollrechte bezüglich der BMS GmbH.

(3) Im Jahr 2012 kam es zu Gesprächen mit Vertretern der Finanzverwaltung. Demnach würde das Finanzamt Judenburg Liezen die Gemeinnützigkeit der BMS GmbH unter der Voraussetzung der Anpassung des Gesellschaftsvertrags (keine Absicht, Gewinn zu erzielen) anerkennen, wohingegen das Finanzamt Graz-Stadt die Möglichkeit der Gemeinnützigkeit verneinte, da nur die Leistungen im Zusammenhang mit der Lehrlingsausbildung, nicht aber die anderen Tätigkeiten der BMS GmbH (Schulungen für Unternehmen, Seminare etc.) gemeinnützig wären.

(4) Nach Durchführung der Anpassungen des Gesellschaftsvertrags der BMS GmbH Ende 2012 erfolgte schließlich mit Wirkung ab 1. Jänner 2013 die Umgestaltung in eine gemeinnützige GmbH⁷. Allfällige Zufallsgewinne waren gemäß der adaptierten Kooperationsvereinbarung dem Verein SZF zuzuführen. Weitere Schritte in Richtung einer Auflösung und Einbringung der BMS GmbH in den Verein SZF unterblieben.

7.2 Nach Ansicht des RH verdeutlichten die unterschiedlichen Würdigungen der beiden Finanzämter im Hinblick auf eine allfällige Gemeinnützigkeit der BMS GmbH, dass eine ertragsteuerliche Begünstigung bzw. eine Gemeinnützigkeit nicht eindeutig feststand. Deutlich wurde dies auch durch die Bedenken der Vertreter des Vereins SZF in der

⁷ Beschluss der 20. Generalversammlung vom 10. Dezember 2012; Neufassung des Gesellschaftsvertrags mit 17. Dezember 2012

Arbeitsgruppe hinsichtlich der Gefährdung der Gemeinnützigkeit des Vereins SZF bei Einbringung der BMS GmbH.

Allerdings sah der RH keine wirtschaftliche Notwendigkeit mehr, die BMS GmbH als selbständiges gemeinnütziges Unternehmen weiterzuführen, weil das Geschäftsmodell der BMS GmbH nach Korrektur der Verrechnungspreise mit dem Verein SZF (TZ 15) grundsätzlich keine nachhaltigen Gewinne erwarten ließ.

Der RH empfahl daher dem Verein SZF, die BMS GmbH, wenn deren Gemeinnützigkeit feststand, gesellschaftsrechtlich in den Verein SZF einzubringen. Dies würde die interne Verrechnung vereinfachen und allfällige Überschüsse direkt in das Ergebnis des Vereins SZF einfließen lassen. Auch wäre dadurch in Zukunft jährlich nur die Erstellung eines Jahresabschlusses mit entsprechend geringeren Wirtschaftsprüferkosten erforderlich.

- 7.3** *Der Verein SZF teilte in seiner Stellungnahme mit, dass sich das AMS Steiermark seit 2006 bemüht habe, die BMS GmbH in den Verein SZF zu integrieren. Dies sei aber wegen der Frage der Gemeinnützigkeit und der entsprechenden Rechtsauskünfte als zu risikoreich eingestuft und nicht realisiert worden.*

Das Leistungsangebot des Vereins SZF werde über die BMS GmbH den Unternehmen zugänglich gemacht; die Konstruktion mit dem Tochterunternehmen sei dafür adäquat. Die weitere gesellschaftsrechtliche Integration der BMS GmbH werde aufgrund der Empfehlungen des RH neuerlich geprüft.

- 7.4** Der RH hielt an seiner Empfehlung fest und begrüßte daher die neuerliche Prüfung einer Zusammenlegung der beiden Rechtsträger. Nach Ansicht des RH bestand aufgrund der nunmehrigen Gemeinnützigkeit der BMS GmbH kein Risiko mehr für den Verein SZF, seinerseits die Gemeinnützigkeit zu verlieren. Der Verein SZF könnte daher seine Leistungen direkt den Unternehmen zugänglich machen.

Personal

Verein SZF

- 8.1** (1) Das Organigramm des Vereins SZF wies zur Zeit der Gebarungsüberprüfung unterhalb der Ebene des Geschäftsführers drei Management-Bereiche aus: „Qualifizierung“, „Kommunikation & Service“ sowie „Personal & Finanzen“ (Management-Team). Die Führungsspannen der drei Bereiche unterschieden sich deutlich:

Personal

- Der Bereich „Qualifizierung“ war mit 104 Mitarbeitern bzw. rd. 90,8 VZÄ der größte Bereich und umfasste nahezu 60 %⁸ des gesamten Personals des Vereins SZF.
- Der Bereich „Kommunikation & Service“ bestand aus den drei Abteilungen Unternehmenskommunikation, Gemeinschaftsverpflegung (Küche, Kantine) sowie Haustechnik & Reinigung und umfasste 39 Mitarbeiter bzw. rd. 36,6 VZÄ.
- Am kleinsten war die Führungsspanne im Bereich „Personal & Finanzen“ mit 31 Mitarbeitern bzw. rd. 25,9 VZÄ. Der Bereich umfasste die drei Abteilungen Human Resources/Recht, Rechnungswesen und IT-Management.

Die beiden Verwaltungsbereiche („Kommunikation & Service“ sowie „Personal & Finanzen“) umfassten gemeinsam nur rd. 40 % des gesamten Personals des Vereins SZF.

- 8.2** Nach Ansicht des RH war die Dreiteilung der zweiten Führungsebene angesichts von Einsparungsnotwendigkeiten (siehe TZ 13) weder wirtschaftlich noch organisatorisch gerechtfertigt, weil die Bereiche „Kommunikation & Service“ sowie „Personal & Finanzen“ artverwandte Aufgabenstellungen (beides Verwaltung) zu bewältigen hatten und durch die Aufteilung der Verwaltungsbereiche zusätzliche Managementkosten entstanden.

Der RH empfahl dem Verein SZF, die beiden Management-Bereiche „Kommunikation & Service“ sowie „Personal & Finanzen“ zusammenzulegen, die Anzahl der Leitungspositionen auf der zweiten Führungsebene auf zwei Personen (Leitung „Qualifizierung“ und Leitung „Verwaltung“) zu reduzieren und somit den Größenunterschied zwischen den Führungsbereichen zu verringern. Der RH bezifferte das Einsparungspotenzial daraus mit rd. 90.000 EUR jährlich.

- 8.3** *Laut Stellungnahme des Vereins SZF habe er diese Empfehlung bereits umgesetzt.*

BMS GmbH

- 9.1** (1) Die BMS GmbH kaufte für die Durchführung ihrer Schulungen neben den Räumlichkeiten auch die Trainer vom Verein SZF zu und verfügte dadurch über wenig eigenes Personal: Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren fünf Mitarbeiter im Personalstand der BMS GmbH⁹. Zwei

⁸ Die Auswertung beruhte auf den Durchschnittswerten des Jahres 2012.

⁹ Stand 31. März 2013

Trainer und eine Mitarbeiterin im Bereich Verwaltung/Sales Management/Unternehmenskommunikation & Services waren effektiv für den Verein SZF tätig. Eine Mitarbeiterin war ausschließlich für den Verein SZF tätig und wurde zur Gänze rückverrechnet. Eine weitere Mitarbeiterin war in Karenz.

(2) Die Geschäftsführung der BMS GmbH hatte seit deren Bestand der jeweilige Geschäftsführer des Vereins SZF in Personalunion inne. Er bezog hierfür bis zum Geschäftsführerwechsel im August 2012 ein Entgelt (siehe TZ 34).

- 9.2** Der RH wies darauf hin, dass die BMS GmbH den Großteil der Personalressourcen für die Abwicklung der Aufträge vom Verein SZF zukaufte und mit diesem gegenverrechnete (siehe TZ 15). Die BMS GmbH fungierte dadurch in erster Linie als Akquisiteur von Kunden und als organisatorischer Abwickler der Schulungen für private Unternehmen.

Entwicklung der
Personalstände

- 10.1** Die Personalstände des Vereins SZF und der BMS GmbH entwickelten sich im Prüfungszeitraum 2008 bis 2012 wie folgt:

Tabelle 2: Entwicklung der Personalstände im Verein SZF und in der BMS GmbH von 2008 bis 2012¹							
		2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung in %
Verein SZF	in Köpfen	195	208	200	189	176	- 9,7
	in VZÄ	172,4	184,7	179,3	169,6	154,8	- 10,2
BMS GmbH	in Köpfen	3	3	4	5	5	66,7
	in VZÄ	2,9	2,9	3,9	4,9	4,9	69,0
gesamt	in Köpfen	198	211	204	194	181	- 8,6
	in VZÄ	175,3	187,6	183,2	174,5	159,7	- 8,9

¹ Stichtag: jeweils 31. Dezember

Quellen: Verein SZF; Darstellung RH

Der Personalstand des Vereins SZF ging im überprüften Zeitraum 2008 bis 2012 um rd. 10 % zurück. In diesem Zeitraum verzeichnete der Verein SZF in den Jahren 2009 und 2010 Personalhöchststände, die auf eine überdurchschnittliche Beauftragung durch das AMS aufgrund der Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise zurückzuführen waren. Ab 2011 war der Verein SZF mit rückläufigen Fördermittelzuwendungen durch das AMS Steiermark konfrontiert (TZ 13), welche Einsparungen v.a. im Personalbereich notwendig machten. Dadurch sank der Personalstand auf 154,8 VZÄ im Jahr 2012.

- 10.2** Der RH hielt fest, dass der Verein SZF aufgrund rückläufiger Fördermittelzuwendungen den Personalstand im Vergleich der Jahre 2008 und 2012 von 172,4 VZÄ auf 154,8 VZÄ bzw. um 10,2 % senken musste. Trotz des Personalanstiegs in der BMS GmbH verringerte sich der gemeinsame Personalstand von Verein SZF und BMS GmbH im gleichen Zeitraum um 8,9 % (VZÄ).

Wirtschaftliche Entwicklung

Verein SZF

Bereitstellung der Fördermittel

- 11.1** (1) Dem Verwaltungsrat des AMS Österreich oblag es¹⁰, Vorschläge für die Gestaltung der Gebarung der Arbeitsmarktpolitik zu erstellen. Der Verwaltungsrat war paritätisch mit Vertretern des Bundes und der Sozialpartner besetzt. Dadurch sollten die finanziellen Mittel für die Gestaltung der Arbeitsmarktpolitik bedarfsgerecht bereitgestellt werden. Der Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz legte darauf aufbauend im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen die Mittelzuteilung für die einzelnen Bereiche der Arbeitsmarktpolitik im Rahmen des jährlichen Bundesfinanzgesetzes fest. Die Förderung von Ausbildungszentren wie dem Verein SZF erfolgte im Konkreten aus den für Bildungsmaßnahmen zur Verfügung stehenden Mitteln des AMS Österreich, die Mittelzuweisung im konkreten Fall über das AMS Steiermark.

Die Finanzierung erfolgte dabei nicht gesondert für jede einzelne Maßnahme, sondern durch Abschluss einer Jahres-Förderungsvereinbarung mit dem Verein SZF unter Abgeltung sämtlicher nachgewiesenen Vollkosten.

(2) Im Jahr 2012 betragen die Zahlungen des AMS Österreich für Bildungsmaßnahmen in Summe 418,44 Mio. EUR. Auf Förderungen für Ausbildungszentren (siehe TZ 2) entfielen im Jahr 2012 insgesamt 71,00 Mio. EUR, davon auf den Verein SZF 10,03 Mio. EUR bzw. 14,1 %.

- 11.2** Der RH wies darauf hin, dass der Verein SZF im Jahr 2012 mit rd. 14,1 % der Fördermittel für Ausbildungszentren ein bedeutender Förderungsnehmer des AMS war.

¹⁰ gemäß § 6 AMSG

12.1 (1) Der Verein SZF hatte gemäß Rahmenvereinbarung dem AMS Steiermark jährlich bis Ende September einen Budgetvoranschlag zur Abdeckung der laufenden Aufwendungen für das jeweils folgende Kalenderjahr vorzulegen. Im überprüften Zeitraum lag der jährliche Förderungsbedarf des Vereins SZF zwischen rd. 10 Mio. EUR und knapp 12 Mio. EUR (siehe TZ 13).

Nach erfolgter Beschlussfassung durch das Landesdirektorium des AMS Steiermark und den Förderausschuss des AMS Österreich sowie nach der Genehmigung durch das BMASK im Einvernehmen mit dem BMF konnte die Landesgeschäftsstelle des AMS Steiermark einen Jahresförderungshöchstbetrag bewilligen bzw. auszahlen.¹¹

Die Auszahlung erfolgte in der Regel quartalsweise, wobei das AMS Steiermark einen Restbetrag von 10 % erst nach Prüfung der widmungsgemäßen Verwendung ausbezahlte. Anerkannt wurden nur die tatsächlichen Aufwendungen. Grundlage der Prüfung war der jeweilige von einem Wirtschaftsprüfer erstellte Jahresabschluss des Vereins SZF.

(2) Der Verein SZF hatte laut Rahmenvereinbarung bzw. der „Bundesrichtlinie zur Abgeltung von Personal- und Sachaufwendungen bei Bildungsträgern (BM 2) des AMS“ gleichzeitig mit dem allgemeinen Budgetentwurf für das nächste Jahr, aber mit gesondertem Begehren¹², auch das Investitionsbudget für das nächste Jahr bei der Landesgeschäftsstelle des AMS Steiermark zu beantragen. Das Investitionsbegehren musste auch durch Leasing finanzierte Investitionen beinhalten. Die Investitionsvorhaben des Vereins SZF waren entsprechend der Rahmenvereinbarung einzeln zu begründen, sie waren in die Bereiche Ersatzinvestitionen, infrastrukturelle Verbesserungen und Neuinvestitionen unterteilt und sollten innerhalb eines Jahres abgeschlossen werden können (siehe TZ 47).

Da das Investitionsbudget zusammen mit dem Gesamtjahresbudget als Einzelvorhaben im Sinne des § 23 Bundeshaushaltsgesetz (BHG)¹³ zu werten war, war es wie dieses auch durch das BMASK zu genehmigen und erforderte ebenfalls die Herstellung des Einvernehmens mit dem BMF.

(3) Beim Investitionsbudget 2012 verlangte das AMS Steiermark Kürzungen, weshalb sich dessen Vorlage an das BMASK bzw. BMF um über

¹¹ Die Herstellung des Einvernehmens mit dem BMF war gemäß § 43 ff. BHG erforderlich, weil der Jahresförderbetrag mehr als 3,64 Mio. EUR betrug.

¹² gemäß § 34 Abs. 5 AMMSG

¹³ BGBl. Nr. 213/1986

Wirtschaftliche Entwicklung

ein Jahr verzögerte.¹⁴ Anlässlich der Genehmigung des Investitionsbudgets 2012 wies das BMF darauf hin, dass künftig das Gesamtjahresbudget und das Investitionsbudget gemeinsam vorzulegen wären.

- 12.2** Der RH verwies auf die für Investitionsvorhaben geltende Genehmigungspflicht nach § 23 BHG und empfahl dem AMS Steiermark, entsprechend dieser Bestimmung in Zukunft das Gesamtjahresbudget und das Investitionsbudget gemeinsam dem BMASK und dem BMF vorzulegen. Zu den ungenügenden Wirtschaftlichkeitsberechnungen bei Investitionen verwies der RH auf TZ 47.
- 12.3** *Der Verein SZF teilte mit, dass seit dem Jahr 2013 beide Budgets seitens des AMS Steiermark nach Beschlussfassung im steirischen Landesdirektorium gemeinsam zur weiteren Beschlussfassung dem Verwaltungsrat des AMS Österreich vorgelegt und von diesem zur Genehmigung und Einvernehmensherstellung an die Ministerien weitergeleitet würden.*

Entwicklung des finanziellen Mittelbedarfs

- 13.1** (1) Die folgende Tabelle stellt die zugesagten den tatsächlich benötigten (Ist-)Förderungen der Jahre 2008 bis 2012 gegenüber:

Tabelle 3: Gegenüberstellung der zugesagten und der tatsächlich benötigten (Ist-)Fördermittel					
	2008	2009	2010	2011	2012
	in EUR				
Zusage laut Förderungsmitteilung	9.477.474	11.055.060	11.701.200	10.413.600	10.184.038
Abrechnung gemäß § 30 BAG ¹	- 75.375	- 2.750	- 1.500	0	0
Förderungszusage (inkl. § 30 BAG)	9.402.099	11.052.310	11.699.700	10.413.600	10.184.038
Förderung IST (aufgrund G&V)	9.015.056	10.956.665	11.131.696	10.427.724	10.028.827
Unterschied Ersparung (-)/ Überschreitung (+)	- 387.043	- 95.645	- 568.004	+ 14.124	- 155.211

¹ Die Differenz resultiert daraus, dass die tatsächliche Anzahl der Lehrlinge nach § 30 Berufsausbildungsgesetz (BAG) von der ursprünglich budgetierten abwich und daher weniger Mittel benötigt wurden.

Quelle: Verein SZF

Die vom Verein SZF tatsächlich benötigte Förderung lag mit Ausnahme des Jahres 2011 stets unterhalb der vom AMS Steiermark laut Förderungsmitteilung zugesagten Jahresförderung. Die zugesagte Jahresförderung stieg von rd. 9,48 Mio. EUR im Jahr 2008 auf rd. 11,70 Mio. EUR im Jahr 2010 an und sank danach wieder auf rd. 10,18 Mio. EUR im Jahr 2012.

¹⁴ von Ende September 2011 auf Oktober 2012

Der starke Anstieg der Jahresförderung in den Jahren 2009 und 2010 war durch die infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise 2008 ausgeweitete Ausbildungskapazität (Personalstand und Ausbildungsangebot) des Vereins SZF bedingt.

In den Folgejahren musste fördermittelbedingt die damit verbundene Ausweitung der Ausbildungsplätze wieder schrittweise zurückgenommen werden:

Tabelle 4: Entwicklung der Ausbildungsplätze							
	2008	1.1.2009 bis 31.8.2009	1.9.2009 bis 21.12.2009	1.1.2010 bis 31.8.2010	1.9.2010 bis 31.12.2010	2011	2012
Ausbildungsplätze (Anzahl)							
Auslastung SOLL							
Fohnsdorf	380	420	475	475	420	380	380
Fürstenfeld	40	50	60	60	50	40	40
Auslastung IST							
Fohnsdorf	379,54	422,51	472,14	471,96	406,31	355,65	359,64
Fürstenfeld	43,17	49,48	59,66	60,02	47,64	43,39	46,77

Quelle: Verein SZF

Ab der zweiten Hälfte des Jahres 2010 gingen die Ausbildungsplätze – über den planmäßigen Rückgang von 475 auf 380 hinausgehend – auf knapp 360 in den Jahren 2011 und 2012 zurück. Dies hatte einen deutlichen Rückgang der Förderungen 2011 und 2012 zur Folge.

(2) Durch den Rückgang der Förderungen musste der Verein SZF im Jahr 2011 – um die Budgetvorgaben einhalten zu können – mehrere Kündigungen im Personalbereich vornehmen. Die Einsparungen betrafen überwiegend den Bereich der Hilfskräfte (Reinigung, Küche) und der Trainer, wobei der Verein SZF v.a. den Anteil der nicht fix angestellten Trainer reduzierte. Die daraus erzielten Einsparungen betragen im Zeitraum 2011 bis 2012 rd. 300.000 EUR. Einsparungen im Bereich des Verwaltungspersonals erfolgten nur in geringem Ausmaß.

(3) Die Vertreter des AMS Steiermark im Aufsichtsrat des Vereins SZF verlangten wiederholt substanzielle Einsparungen vom Verein SZF, u.a. weil sich das AMS Steiermark selbst mit Budgetkürzungen im Förderungsbereich konfrontiert sah (siehe TZ 5). So forderte der Aufsichtsrat des Vereins SZF im Oktober 2011 auf Betreiben des AMS Steiermark vom Geschäftsführer die Erstellung einer Zweijahresvorschau und eines Einsparungsszenarios für 2013; beides unterblieb in Folge. Da die tatsächliche Auslastung in den Jahren 2011 und 2012 deut-

Wirtschaftliche Entwicklung

lich unter die Soll-Auslastung sank, bestand für den Verein SZF ein zusätzlicher finanzieller Einsparungsdruck.

Im Sommer 2012 stellte das AMS Steiermark dem Verein SZF ein Planbudget 2013 von 10,30 Mio. EUR und Ende Oktober 2012 ein Planbudget 2013 von 9,80 Mio. EUR in Aussicht. Da sich der Verein SZF in der kurzen Zeit nicht in der Lage sah, die hierfür notwendigen Einsparungen für 2013 vorzunehmen, einigten sich das AMS Steiermark und der Verein SZF im Dezember 2012 auf 10,03 Mio. EUR.

(4) Zusätzlich zu den finanziellen Einsparungen forderten die Vertreter des AMS Steiermark im Aufsichtsrat ab 2010 wiederholt Änderungen im Ausbildungsbereich (bspw. Straffung des Programms, Kombination von Ausbildungen), um die angebotenen Qualifikationen der Marktnachfrage anzupassen.

Strategische Überlegungen zur Optimierung des Mitteleinsatzes, um auf diese Herausforderungen zu reagieren, hatte der Verein SZF bisher nicht angestellt. Dies blieb auch seitens des AMS Steiermark ohne Konsequenzen im Aufsichtsrat (siehe TZ 5). Ebenso fehlten Planungs- und Controllinginstrumente, um verschiedene Szenarien (bspw. Reduktion des Schulungsangebots, Auflassung einzelner Ausbildungsbereiche) und ihre Auswirkungen durchzurechnen.

- 13.2** Der RH bemerkte kritisch, dass der Verein SZF keine Strategie entwickelt hatte, um auf künftige Herausforderungen durch stagnierende bzw. rückläufige Förderungen des AMS Steiermark reagieren zu können. Ferner kritisierte der RH, dass der Aufsichtsrat des Vereins SZF die Umsetzung seiner Vorgaben zur Optimierung des Mitteleinsatzes nicht konsequent einforderte.

Er empfahl dem Verein SZF, eine mehrjährig ausgerichtete Finanzplanung und Szenarien zu einer grundsätzlichen Neuorganisation der Ausbildungsbereiche zu erstellen, auf ihre finanziellen Auswirkungen zu untersuchen sowie zu diesem Zweck das Controlling weiter auszubauen. Zusätzlich empfahl der RH, die Kosten vorrangig in den nichtproduktiven Bereichen (Overhead, Verwaltung) zu reduzieren.

- 13.3** *Der Verein SZF teilte in seiner Stellungnahme mit, er habe die Empfehlung des RH bereits umgesetzt. Darüber hinaus werde derzeit an einer mehrjährigen, strategischen Budgetplanung gearbeitet und deren Umsetzungsmöglichkeit geprüft.*

BMS GmbH

Ertragslage

14 Die folgende Tabelle zeigt die Umsatzerlöse und Gewinne der BMS GmbH sowie die Entwicklung des Eigenkapitals in den Jahren 2008 bis 2012:

Tabelle 5: Ertragslage der BMS GmbH in den Jahren 2008 bis 2012						
	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in EUR					in %
Umsatzerlöse	2.021.516,92	1.777.243,31	1.769.616,84	1.857.586,06	1.923.695,90	- 4,8
Personalaufwand	126.163,43	128.835,95	135.038,81	169.709,62	250.393,44	+ 98,5
Sachaufwand	1.178.185,50	934.501,09	962.467,08	1.043.482,87	1.043.084,35	- 11,5
<i>davon</i>						
<i>Verrechnung an den Verein SZF (TZ 15)</i>	760.048,11	813.378,99	805.571,76	849.360,06	794.852,38	4,6
EGT (= zu ver- steuernder Gewinn)	377.265,75	242.408,42	222.052,48	180.318,39	35.494,30	- 90,6
Jahresüberschuss	281.235,68	179.613,73	165.764,18	133.423,53	26.774,72	- 90,4
Ausschüttung	-	-	300.000,00	300.000,00	300.000,00	-
Eigenkapital	1.053.409,02	1.233.022,75	1.116.955,14	950.378,67	677.153,39	- 35,7

Quelle: BMS GmbH

In den Jahren 2008 bis 2012 betragen die Umsatzerlöse der BMS GmbH jährlich rd. 2 Mio. EUR. Das EGT (zu versteuernder Gewinn) verringerte sich jedoch deutlich von rd. 377.300 EUR im Jahr 2008 auf rd. 35.500 EUR im Jahr 2012. Der nach Steuern verbleibende Jahresüberschuss verringerte sich analog. Die Veränderung war v.a. auf die Neugestaltung der Gegenverrechnung zurückzuführen (vgl. TZ 15).

Ursachen für die Verringerung des Eigenkapitals von rd. 1,05 Mio. EUR im Jahr 2008 auf rd. 677.200 EUR im Jahr 2012 waren neben dem Gewinnrückgang die von 2010 bis 2012 getätigten Ausschüttungen von jeweils 300.000 EUR an den Eigentümer (Verein SZF), die der Finanzierung des Umbaus des Gastro- und Freizeitbereichs dienen (siehe TZ 43).

Leistungsaustausch mit dem Verein SZF

15.1 (1) Die BMS GmbH nutzte in hohem Ausmaß die Infrastruktur und das Personal des Vereins SZF gegen Entgelt:

Wirtschaftliche Entwicklung

Tabelle 6: Leistungsaustausch der BMS GmbH mit dem Verein SZF						
	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in EUR					in %
Umsatzerlöse BMS GmbH	2.021.516,92	1.777.243,31	1.769.616,84	1.857.586,06	1.923.695,90	- 4,8
Gesamtsumme der vom Verein SZF der BMS GmbH verrechneten Leistungen	760.048,11	813.378,99	805.571,76	849.360,06	794.852,38	4,6
	in %					in %-Punkten
Anteil am Umsatz	37,6	45,8	45,5	45,7	41,3	3,7

Quelle: BMS GmbH

Die Steigerung der vom Verein SZF im Zeitraum 2008 bis 2012 an die BMS GmbH verrechneten Leistungen um rd. 4,6 % bei gleichzeitig sinkenden Umsätzen der BMS GmbH um rd. 4,8 % zeigte eine relative Verteuerung der verrechneten Leistungen. Dies war neben der laufenden bedarfsbedingten Änderung der Intensität des Leistungsaustausches auf eine Veränderung der Verrechnungssätze zwischen dem Verein SZF und der BMS GmbH zurückzuführen.

(2) Die Verrechnung des zur Verfügung gestellten Personals erfolgte direkt in Form von Einzelkosten. Die Infrastruktur- und Verwaltungskosten wurden bis September 2011 auf Basis einer gutachterlichen Stellungnahme einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vom März 2001 verrechnet.

Die im Jahr 2001 ermittelten Kostensätze für verschiedene Ausbildungsbereiche bzw. Räumlichkeiten leiteten sich, weil eine Kostenrechnung fehlte, aus den Aufwandsbuchungen der Finanzbuchhaltung bzw. den Lohnkonten der Mitarbeiter sowie den Inventarlisten ab und wurden jährlich indexiert. Die Aufwendungen wurden den Bereichen Ausbildungen mit bzw. ohne IT, konventionelle Ausbildungen, Ausbildungen Hochtechnologie und übrige Bereiche (z.B. Bewerbungstraining, Job Coaching, sozial-pädagogischer Dienst) näherungsweise zugeordnet. Bei der Ermittlung der Verrechnungssätze blieben die Aufwendungen der übrigen Bereiche, die rd. 50 % der Aufwendungen repräsentierten, großteils unberücksichtigt: Lediglich die darin enthaltenen direkten Personal- und Materialaufwendungen wurden an die BMS GmbH weiterverrechnet, während die Gemeinkosten dieser Bereiche nicht erfasst wurden.

(3) Da die Leistungsverrechnung im Lauf der Jahre wegen der Indexierung und der nur teilweisen Erfassung der Gemeinkosten immer weniger der Kostenwahrheit entsprach, erfolgte im Jahr 2011 eine

Neuberechnung der Kostensätze auf Grundlage einer zwischenzeitlich eingerichteten Kostenrechnung im Verein SZF, die jedenfalls im Nachhinein die Ermittlung von Umlagen und Zuschlagssätzen ermöglichte und auch sämtliche Kosten, allerdings keine kalkulatorischen Kosten, berücksichtigte. Die von September 2011 bis Juni 2012 geltenden Sätze errechneten sich aufgrund eines Dreijahresdurchschnitts der Jahre 2008 bis 2010. Durch die Anwendung von Durchschnittssätzen sollten jährliche Schwankungen möglichst reduziert werden. Da im Zeitraum Juli 2012 bis Juni 2013 trotzdem größere Schwankungen von rd. 30.000 EUR – bezogen auf die verrechnete Gesamtsumme an Leistungen – auftraten, akzeptierte der Verein SZF auf Empfehlung des Wirtschaftsprüfers – für Zeiträume ab Juli 2013 – für die jährliche Berechnung der Verrechnungssätze den Durchschnitt der vorangegangenen fünf Jahre. Dies könnte zukünftig zur Folge haben, dass die Verrechnungssätze gegenüber der Dreijahresberechnung niedriger werden.

- 15.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass aufgrund einer vor 2011 fehlenden geeigneten Kostenrechnung die Verrechnungssätze nicht den wirtschaftlichen Gegebenheiten entsprachen, sondern zu niedrig waren. Dadurch war die BMS GmbH in der Lage, deutliche Gewinne zu erzielen (vgl. TZ 14).

Im Zusammenhang mit der Neuberechnung der Verrechnungssätze ab 2011 wies der RH darauf hin, dass deren Ermittlung als Durchschnitt der vorangegangenen fünf Jahre nicht wirtschaftlich war, weil Kostensteigerungen zu wenig zum Ausdruck kamen.

Der RH empfahl dem Verein SZF, für die Ermittlung der Verrechnungssätze zwecks Kostenwahrheit jeweils die aktuellen Aufwendungen heranzuziehen. Die Kostenrechnung sollte weiterentwickelt und um die kalkulatorischen Kosten, insbesondere bezüglich Abschreibungen, ergänzt werden, um daraus realistischere Verrechnungssätze ableiten zu können.

- 15.3** *Laut Stellungnahme des Vereins SZF seien die Verrechnungssätze auf Basis einer Echkostenabrechnung inkl. Abschreibungen kalkuliert. Um etwaige Schwankungen aufgrund z.B. unterschiedlicher Auslastungen zu reduzieren, sei in Abstimmung mit dem Förderungsgeber die Heranziehung eines Fünfjahresschnitts beschlossen worden.*

- 15.4** Der RH entgegnete, dass das Rechnungswesen im Sinne der gebotenen Transparenz vorrangig den Grundsatz der Kostenwahrheit erfüllen und daher Kostensteigerungen möglichst zeitnah in den Verrech-

Wirtschaftliche Entwicklung

nungssätzen ihren Niederschlag finden sollten. Er hielt deshalb seine Empfehlung aufrecht.

Effizienz der
Leistungserbringung

Aufwandsstruktur

- 16.1** Die jährlichen Aufwendungen des Vereins SZF lagen in den Jahren 2008 bis 2012 zwischen rd. 12,12 Mio. EUR (2008) und rd. 14,22 Mio. EUR (2009). Diese setzten sich aus dem Material- und Personalaufwand, den Abschreibungen sowie dem sonstigen betrieblichen Aufwand zusammen:

Tabelle 7: Betriebliche Aufwendungen der Jahre 2008 bis 2012											
	2008		2009		2010		2011		2012		Veränderung 2008 bis 2012
	in Mio. EUR	in %	in %								
Personalaufwand	7,61	62,8	8,52	59,9	8,99	63,8	8,87	62,8	8,33	65,5	9,5
Materialaufwand	1,54	12,7	1,96	13,8	1,70	12,1	1,15	8,1	1,20	9,4	- 21,8
Abschreibungen	1,03	8,5	1,49	10,5	1,19	8,4	2,01	14,2	1,25	9,8	20,6
sonst. betr. Aufwand	1,94	16,0	2,25	15,8	2,22	15,7	2,09	14,8	1,94	15,3	0,04
Summe¹	12,12	100,0	14,22	100,0	14,10	100,0	14,12	100,0	12,72	100,0	5,0

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Rechnungsabschlüsse Verein SZF

Der Personalaufwand stellte den Hauptanteil an den betrieblichen Aufwendungen dar. Er stieg von 2008 bis 2012 – trotz eines einsparungsbedingten Personalrückgangs von 172,4 VZÄ auf 154,8 VZÄ – um 9,5 %; gleichfalls nahm dessen Anteil an den gesamten Aufwendungen von 62,8 % im Jahr 2008 auf 65,5 % im Jahr 2012 – bzw. um knapp drei Prozentpunkte – zu. Die Steigerung war v.a. auf die Biennal sprünge und die jährlichen Gehaltsanpassungen zurückzuführen. In Anbetracht seiner eigenen angespannten budgetären Lage forderte das AMS Steiermark vom Verein SZF wiederholt substanzielle Einsparungen (siehe TZ 13).

Der Materialaufwand ging in den Jahren 2008 bis 2012 um rd. 22 % zurück. Dieser Rückgang entsprach etwa dem Rückgang der Auslastung des Schulungszentrums v.a. ab dem Jahr 2011 (siehe TZ 13).

- 16.2** Der RH hielt kritisch fest, dass durch den deutlichen Anstieg des Personalaufwands um rd. 9,5 % in den Jahren 2008 bis 2012 dessen Anteil am betrieblichen Aufwand des Vereins SZF seit 2009 laufend zunahm

und im Jahr 2012 den Höchstwert von rd. 65,5 % erreichte. Der Rückgang des Personalaufwands im Jahr 2012 um rd. 500.000 EUR gegenüber dem Vorjahr änderte daran nichts Wesentliches.

Der RH empfahl dem Verein SZF, die betrieblichen Aufwendungen zu evaluieren und insbesondere den Personalaufwand auf mögliche Einsparungen zu untersuchen.

16.3 *Laut Stellungnahme des Vereins SZF hätten bereits substanzielle Einsparungen stattgefunden. Die Schwerpunktsetzung obliege den Verantwortlichen des Vereins. Im mittelfristigen Unternehmenskonzept seien Einsparungen bereits berücksichtigt. Dieses Kostensenkungsprogramm werde effizient abgearbeitet.*

16.4 Der RH anerkannte die Bemühungen des Vereins SZF, hielt aber fest, dass bisher nur im Bereich des Materialaufwands substanzielle Einsparungen erkennbar waren. Die Kostendynamik im Personalaufwand war hingegen ungebrochen. Der RH erneuerte daher seine Empfehlung, insbesondere den Personalaufwand auf mögliche Einsparungen zu untersuchen.

17.1 Der Verein SZF stellte auf Anfrage des RH die Kosten für den Overhead für das Jahr 2012 dar. Demnach entfielen von den 8,33 Mio. EUR Personalaufwand 3,18 Mio. EUR bzw. 38 % auf den Overhead. Beim Materialaufwand von 1,20 Mio. EUR lag der Overhead-Anteil bei rd. 236.000 EUR oder 20 %.

Im Verhältnis zum Gesamtaufwand von 12,72 Mio. EUR belief sich der Overhead auf 3,42 Mio. EUR bzw. 27 %.

17.2 Der RH wies kritisch auf den hohen Overhead-Anteil (27 %) beim Verein SZF hin. Dieser und insbesondere der Overhead-Anteil von 38 % beim Personalaufwand machten einen Reorganisationsbedarf sowohl in der Aufbau- als auch Ablauforganisation deutlich.

Der RH empfahl dem Verein SZF, seine Kostenstruktur einer detaillierten Analyse zu unterziehen und die vorhandenen Mittel vermehrt für die Erbringung der Kernleistung Aus- und Weiterbildung von Arbeitslosen einzusetzen. Er verwies in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlungen in TZ 8, 13 und 18, vorrangig bei den nichtproduktiven Bereichen Einsparungen vorzunehmen.

17.3 *Der Verein SZF verwies in seiner Stellungnahme auf die strategische Weiterentwicklung des gesamten Dienstleistungsangebots. Dabei wür-*

Wirtschaftliche Entwicklung

den die Kostenstruktur und der erforderliche Personaleinsatz einem laufenden Monitoring unterzogen.

- 17.4** Der RH anerkannte die Bemühungen des Vereins SZF um die Weiterentwicklung der Dienstleistungen, empfahl aber neuerlich Einsparungen im nichtproduktiven Bereich (Overhead).

Optimierungspotenzial Personaleinsatz

- 18.1** (1) Auf Anregung des RH ermittelte der Verein SZF die Aufteilung des Personals im Jahr 2012 in folgende drei, für eine wirtschaftliche Betrachtung des Personaleinsatzes wesentliche Aufgabenfelder:

- Schulungsbereich,
- Verwaltung und
- sogenannter Individualaufwand (Küche und Kantine).

Der folgenden Tabelle ist die Aufteilung des Personals auf diese drei Aufgabenfelder zu entnehmen, wobei der Verein SZF auf Ersuchen des RH die Verwaltung verrechnungstechnisch bedingt in einen primären und einen sekundären Overhead unterteilte. Im primären Overhead war die Verwaltung im engeren Sinn, wie z.B. Geschäftsführung, Management-Team, Personalverrechnung, Buchhaltung, Controlling zusammengefasst, im sekundären Overhead die Unternehmenskommunikation, IT, Haustechnik und Reinigung.

Tabelle 8: Personaleinsatz im Verein SZF im Jahr 2012¹			
	Mitarbeiter		Anteil
	Anzahl	VZÄ	in %
Schulungsbereich	104	90,8	58,9
Verwaltung	57	50,0	32,4
<i>davon</i>			
<i>primärer Overhead</i>	25	20,1	13,1
<i>sekundärer Overhead</i>	32	29,8	19,3
Individualaufwand	14	13,5	8,8
Summe	175	154,2	100,0

¹ Sonderauswertung der Durchschnittswerte für das Jahr 2012; Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Verein SZF; Darstellung RH

Im Jahr 2012 waren im Verein SZF

- 104 Personen (90,8 VZÄ bzw. 58,9 %) im Schulungsbereich (inkl. Organisation des Schulungsbetriebs),
- 57 Personen (50,0 VZÄ bzw. 32,4 %) in der Verwaltung (primärer und sekundärer Overhead) und
- 14 Personen (13,5 VZÄ bzw. 8,8 %) im Individualaufwand (Küche, Kantine) tätig.

(2) Der Personalabbau seit dem Personalthöchststand im Jahr 2009 fand bis Ende 2012 v.a. im Schulungsbereich (–13,33 VZÄ) statt, aber auch im Individualaufwand (–12,06 VZÄ). Das Personal in der Verwaltung war vom Personalabbau am geringsten betroffen (– 6,42 VZÄ).

(3) Ein Vergleich von Budgetpersonalangaben für das Jahr 2013, Ist-Werten mit Stand 31. Mai 2013 und aktualisierten Soll-Werten für das Jahr 2013 zeigte einen geplanten Zuwachs im Schulungsbereich von 4,7 VZÄ und im primären Overhead (Bereich Verwaltung) von 1,0 VZÄ. Dieser revidierte Personalplan für das Jahr 2013 stand im Widerspruch zum Budgetantrag für das Jahr 2013.

(4) Im Verein SZF fehlte ein detaillierter Stellenplan; im Bereich der Verwaltung fehlten darüber hinaus Stellenbeschreibungen und die dazugehörigen Qualifikationsprofile. Im Schulungsbereich arbeitete der Verein SZF zur Zeit der Gebarungüberprüfung an Stellenbeschreibungen für Fachbereichsleiter.

18.2 Der RH verwies kritisch auf den – bezogen auf VZÄ – unter 60 % liegenden Anteil des operativen Personals (Schulungsbereich) am gesamten Personal und dass der Personalabbau den Verwaltungsbereich am geringsten betraf.

Weiters kritisierte er das Fehlen eines detaillierten Stellenplans als Grundlage für einen effizienten Personaleinsatz. Die Aufgabenerfüllung der Mitarbeiter der Verwaltung war kaum überprüfbar, weil Stellenbeschreibungen und Qualifikationsprofile fehlten.

Der RH kritisierte auch das Überschreiten des Budgetantrags beim Personal im Jahr 2013.

Er empfahl dem Verein SZF die Ausarbeitung eines detaillierten Stellenplans als Grundlage für einen effizienten Personaleinsatz. Stellenbeschreibungen inkl. Qualifikationsprofilen sollten verfasst und eine

Wirtschaftliche Entwicklung

deutliche Reduktion des Personalstands in der Verwaltung erzielt werden. Der budgetierte und genehmigte Personalplan für das Jahr 2013 wäre einzuhalten.

18.3 *Laut Stellungnahme des Vereins SZF seien für die Abwicklung der Qualifizierung innerhalb des modularen Ausbildungssystems Personalressourcen erforderlich, die gemäß der Rahmenvereinbarung berechnet worden seien. Nach Auffassung des Vereins sei damit ein Stellenplan in dem für ihn erforderlichen Umfang vorhanden.*

18.4 Der RH verblieb bei seiner Kritik, verwies neuerlich auf das Fehlen eines detaillierten Stellenplans, von Stellenbeschreibungen und Qualifikationsprofilen für die Verwaltung des Vereins SZF, und hielt seiner Empfehlung aufrecht.

Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF

Chronologie

19 Die folgende Tabelle gibt eine Übersicht über die wesentlichen Daten zum Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers:

Tabelle 9: Chronologie zum Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers	
5. März 2012	anonymes Schreiben mit zahlreichen Vorwürfen gegen den vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF an den Betriebsratsvorsitzenden des Vereins SZF
8. März 2012	Beschluss des Landesgeschäftsführers des AMS Steiermark, des Aufsichtsratsvorsitzenden des Vereins SZF und des Betriebsratsvorsitzenden zur Beauftragung einer Sonderprüfung im Verein SZF betreffend die Vorwürfe im anonymen Schreiben
11. März 2012	Beschluss des Kontrollausschusses des Vereins SZF zur Beauftragung des Wirtschaftsprüfers des Vereins SZF mit der Sonderprüfung
12. März 2012	Auftrag des AMS Steiermark an die Buchhaltungsagentur des Bundes zur Sonderprüfung der Vorwürfe
13. März 2012	Information des Landesgeschäftsführers des AMS Steiermark an den Vorstand des AMS Österreich über die Vorkommnisse
14. März 2012	unbefristete Beurlaubung des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF durch den Aufsichtsratsvorsitzenden mit Wirkung vom 16. März 2012; Information des Vorstands des AMS Österreich an das BMASK über die Ereignisse
15. März 2012	Betraung eines leitenden Mitarbeiters mit der interimistischen Geschäftsführung durch den Aufsichtsrat des Vereins SZF für die Dauer der Beurlaubung des Geschäftsführers
20. März 2012	Zurücklegung der Geschäftsführerfunktion durch den vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF; er bleibt aber Angestellter des Vereins SZF
23. März 2012	Vorlage des Prüfberichts der Buchhaltungsagentur des Bundes
27. März 2012	Vorlage des Prüfberichts des Wirtschaftsprüfers des Vereins SZF



Ausscheiden des vormaligen
Geschäftsführers des Vereins SZF

BMASK

Verein Schulungszentrum Fohnsdorf

Fortsetzung: Chronologie zum Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers	
28. März 2012	Befassung des Aufsichtsrats des Vereins SZF mit den Ergebnissen der beiden Prüfberichte: keine einhellige Meinung hinsichtlich einer Entlassung des vormaligen Geschäftsführers; Auftrag an den Aufsichtsratsvorsitzenden, ein Gutachten zu den arbeitsrechtlichen Konsequenzen einzuholen; Unterbrechung der Sitzung; Beschluss zur Ausschreibung der Geschäftsführerstelle
29. März 2012	Forderung des BMASK an den Vorstand des AMS Österreich zur Auflösung des Dienstverhältnisses des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF und zur umgehenden neuen Ausschreibung der Position sowie zur möglichst raschen Umsetzung der Ergebnisse der Überprüfungen
4. April 2012	Vorlage des Ergebnisses des Rechtsgutachtens zu den arbeitsrechtlichen Konsequenzen gegenüber dem vormaligen Geschäftsführer: der Gutachter qualifiziert die Genehmigung der Kantinenzulage durch den vormaligen Geschäftsführer sowie die privat veranlassten Nächtigungen als Untreue im Dienst, die einen Entlassungsgrund darstellen würden
12. April 2012	einvernehmliche Auflösung des Dienstverhältnisses mit dem vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF per 30. September 2012 und Vereinbarung der Rückzahlung der durch ihn missbräuchlich verwendeten Fördermittel in Höhe von rd. 3.282 EUR (Nächtigung, Konsumationen) sowie der Einbehaltung der Kantinenzulage in Höhe von rd. 2.399 EUR
20. April 2012	Reduktion der Forderung gegenüber dem vormaligen Geschäftsführer auf Rückzahlung der missbräuchlich verwendeten Fördermittel von rd. 3.282 EUR auf rd. 2.262 EUR durch das AMS Steiermark; dies nach Berücksichtigung der Stellungnahme des Vorstandsvorsitzenden des AMS Österreich vom 11. April 2012 und der Einwendungen des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF
1. August 2012	anonyme Strafanzeige gegen den vormaligen Geschäftsführer, da er dem Verein SZF durch die Auszahlung der Kantinenzulage und Bezahlung privat veranlasster Nächtigungen einen Vermögensnachteil in Höhe von rd. 4.187 EUR zugefügt habe
22. Oktober 2012	rechtskräftiger Freispruch des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF mangels Schuldbeweises
7. Dezember 2012	Abschluss einer Vereinbarung zwischen dem Verein SZF und dem vormaligen Geschäftsführer zur einmaligen Zahlung von 2.400 EUR und dem endgültigen Verzicht auf eine prozessuale Auseinandersetzung und wechselseitige Forderungen

Quelle: Verein SZF

Anonyme Beschwerde
über den vormaligen
Geschäftsführer

20.1 (1) Am 5. März 2012 erhielt der Betriebsratsvorsitzende des Vereins SZF eine anonyme Beschwerde mit zahlreichen Vorwürfen gegen den vormaligen Geschäftsführer. Die Vorwürfe betrafen die an den vormaligen Geschäftsführer ausbezahlte Leistungsprämie für seine Tätigkeit in der BMS GmbH, den Dienstwagen, Abrechnungen der Firmenkreditkarten für private Ausgaben, Dienstreisen, Immobilienanmietungen, Vergabe von Aufträgen an private Freunde etc. Der Verein SZF versuchte laut Aufsichtsratsvorsitzendem, den Kreis der Mitarbeiter, die zu Unterlagen Zugang hatten, einzugrenzen. In der Folge wären die anfangs angedachten Versuche, den oder die „Datenquellen“ auszuforschen bzw. eine Anzeige gegen Unbekannt zu erstatten, verworfen worden.

Der anonyme Verfasser kündigte mittels Ultimatum im Schreiben an, dass er bei Untätigkeit des Betriebsratsvorsitzenden die Unterlagen an die Belegschaft und die Medien weiterleiten würde. Die Vorwürfe

Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF

gelangten in der Folge ab 16. März 2012 durch die Medien an die Öffentlichkeit.

(2) Der Betriebsratsvorsitzende übergab die Unterlagen an die Arbeiterkammer Steiermark und die Gewerkschaft der Privatangestellten (Druck-Journalismus-Papier), um sich laut seiner Angabe rechtlich beraten zu lassen. Der Direktor der Arbeiterkammer Steiermark verständigte in der Folge den Landesgeschäftsführer des AMS Steiermark, dieser informierte am 7. März 2012 den Aufsichtsratsvorsitzenden des Vereins SZF. Der Aufsichtsratsvorsitzende des Vereins SZF forderte vom Betriebsratsvorsitzenden das anonyme Schreiben mit den Beilagen an.

(3) Am 8. März 2012 beschlossen der Landesgeschäftsführer des AMS Steiermark, der Aufsichtsratsvorsitzende des Vereins SZF und der Betriebsratsvorsitzende, eine Sonderprüfung zu den Vorwürfen im anonymen Schreiben zu beauftragen. Der Aufsichtsratsvorsitzende des Vereins SZF beauftragte daraufhin den Kontrollausschuss des Vereins SZF, diese Sonderprüfung durchzuführen. Am 11. März 2012 fasste der Kontrollausschuss¹⁵ den dazu nötigen Beschluss und beauftragte zur Durchführung der Sonderprüfung den Wirtschaftsprüfer des Vereins SZF.

(4) Am 12. März 2012 informierte der Landesgeschäftsführer des AMS Steiermark das Landesdirektorium des AMS Steiermark und am 13. März 2012 den Vorstand des AMS Österreich über die Vorkommnisse im Zusammenhang mit dem vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF. Am 14. März 2012 setzte der Vorstand des AMS Österreich das BMASK davon in Kenntnis.

(5) Am 13. März 2012 langten erneut anonyme Schreiben mit weiteren Vorwürfen, u.a. zu Privatentnahmen aus der Kantine, Taxifahrten etc. beim Betriebsratsvorsitzenden ein. Der Betriebsratsvorsitzende übermittelte diese an den Aufsichtsratsvorsitzenden und den Landesgeschäftsführer des AMS Steiermark.

(6) Am 20. März 2012 trat der vormalige Geschäftsführer des Vereins SZF angesichts der Vorwürfe und des medialen Echos von seiner Funktion zurück, blieb aber vorerst Angestellter des Vereins SZF.

(7) Am 29. März 2012 forderte das BMASK vom Vorstand des AMS Österreich auf der Basis der bereits vorliegenden Prüfungsergebnisse der Buchhaltungsagentur des Bundes (23. März 2012) und

¹⁵ Der Kontrollausschuss des Vereins SZF bestand aus drei Mitgliedern, welche von der Generalversammlung gewählt wurden. Zum damaligen Zeitpunkt waren dies ein Vertreter vom AMS Steiermark und je ein Vertreter der beiden anderen Vereinsmitglieder.



Ausscheiden des vormaligen
Geschäftsführers des Vereins SZF

BMASK

Verein Schulungszentrum Fohnsdorf

des Wirtschaftsprüfers im Auftrag des Kontrollausschusses des Vereins SZF (27. März 2012) sowie aufgrund des erfolgten Rücktritts des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF, dessen Dienstverhältnis aufzulösen und umgehend die Position neu auszuschreiben. Weiters sollten bei allen budgetären Transaktionen das Vier-Augen-Prinzip gewahrt und die Ergebnisse der Überprüfungen so rasch wie möglich umgesetzt werden.

20.2 (1) Der RH anerkannte die rasche Informationsweitergabe bezüglich der Vorwürfe gegen den vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF an sämtliche Entscheidungsträger des Vereins SZF, des AMS Steiermark, des AMS Österreich und des BMASK sowie die unmittelbare Beauftragung der Prüfungen. Allerdings waren die danach gesetzten Maßnahmen des Aufsichtsrats des Vereins SZF bzw. des AMS Steiermark gegenüber dem vormaligen Geschäftsführer (einvernehmliche Auflösung des Dienstverhältnisses, Reduzierung des Rückforderungsanspruchs bei den Nächtigungen und die freiwillige Zahlung des Vereins SZF) strategisch teils nicht nachvollziehbar und wirtschaftlich wenig effizient (siehe TZ 24, 27, 29).

Auftrag des Kontrollausschusses zur Sonderprüfung

21.1 (1) Zur Umsetzung der am 8. März 2012 vom Landesgeschäftsführer des AMS Steiermark sowie vom Aufsichtsratsvorsitzenden und Betriebsratsvorsitzenden des Vereins SZF vereinbarten Sonderprüfung fasste am 11. März 2012 der Kontrollausschuss des Vereins SZF den Beschluss, den eigenen Wirtschaftsprüfer mit einer Sonderprüfung der Vorwürfe gegen den vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF zu beauftragen. Die konkrete Beauftragung erfolgte am 13. März 2012.

(2) Der Kontrollausschuss begründete die Beauftragung des eigenen Wirtschaftsprüfers damit, dass dieser über internes Wissen über den Verein SZF verfüge, weil er ab dem Geschäftsjahr 2010 Abschlussprüfer des Vereins SZF und der BMS GmbH war. Es sollten alle in den anonymen Schreiben erhobenen Vorwürfe, die sich explizit auf die Jahre 2009 bis 2012 bezogen, überprüft werden.

Die Prüfung sollte insbesondere darauf eingehen, ob seitens des vormaligen Geschäftsführers Verfehlungen vorlagen, die gegen bestehende Regelungen wie das Vereinsstatut, Geschäftsführervertrag, Geschäftsordnung für den Aufsichtsrat etc. verstießen und ob private Aufwendungen über den Verein SZF oder die BMS GmbH abgerechnet wurden. Dies betraf u.a. die Nutzung des Dienstwagens für private Fahrten, die Nächtigungen im örtlichen Vier-Sterne-Hotel, die Kantinenzulage, Kreditkarten-Abrechnungen über den Verein SZF und die BMS GmbH sowie diverse Aufwendungen im Zusammenhang mit Ver-

Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF

anstaltungen. Der Auftrag enthielt keine Anweisung zur Quantifizierung der überhöhten Ausgaben unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit; ebenso keine Anweisung hinsichtlich der Prüfung einer allfälligen unzulässigen privaten Verwendung von Fördermitteln durch den Geschäftsführer.

Der Prüfungsauftrag bezog sich auf die, die Jahre 2009 bis 2012 umfassenden, anonymen Vorwürfe, ohne einen Prüfungszeitraum explizit festzulegen. Die Beurteilung der Gebarungsvorgänge durch den Wirtschaftsprüfer umfasste dadurch nicht das Jahr 2008, obwohl bereits in diesem Jahr der vormalige Geschäftsführer des Vereins SZF private gebarungsrelevante Aktivitäten setzte (siehe TZ 25 (Dienstwagen) und TZ 26 (Nächtigungen am Dienort)).

- 21.2** Der RH stellte kritisch fest, dass die Beauftragung des Wirtschaftsprüfers des Vereins SZF mit der Sonderprüfung zu einer erheblichen Interessenkollision führte: Als seit 2010 tätiger Abschlussprüfer des Vereins SZF sowie der BMS GmbH hatte der Wirtschaftsprüfer die damaligen Verbuchungen des Vereins SZF für in Ordnung befunden; im Rahmen der Sonderprüfung hatte er diese wieder in Frage zu stellen. Weiters kritisierte der RH, dass der Kontrollausschuss den Prüfungszeitraum unzureichend festlegte, wodurch Gebarungsvorgänge im Jahr 2008 außer Betracht blieben.

Der RH empfahl dem Verein SZF, strikt auf die Unabhängigkeit und Unbefangenheit von Prüfern im Bereich der finanziellen Gebarung zu achten. Weiters empfahl er dem Verein SZF, Prüfungsaufträge mit konkreten zeitlichen Vorgaben zu versehen, um die Vollständigkeit der Prüfungshandlungen zu gewährleisten.

- 21.3** *Der Verein SZF sagte die Umsetzung der Empfehlungen zu.*

Auftrag des AMS
Steiermark zur
Sonderprüfung

- 22.1** (1) Das AMS Steiermark nahm laut eigenen Angaben aus Gründen der Objektivität nicht unmittelbar selbst eine Überprüfung der Verwendung der Fördermittel durch den Verein SZF vor, sondern beauftragte am 12. März 2012 die Buchhaltungsagentur des Bundes mit einer Sonderprüfung der Fördermittelverwendung durch den Verein SZF.

(2) Die Prüfungsthemen waren:

- Leistungsprämien der BMS GmbH,
- Nutzung des Dienstwagens,



Ausscheiden des vormaligen
Geschäftsführers des Vereins SZF

Verein Schulungszentrum Fohnsdorf

- private Abrechnungen über die Firmenkreditkarte der BMS GmbH,
- Dienstreisen des vormaligen Geschäftsführers,
- Abrechnungen der Landeskonzferenz des AMS Steiermark,
- Zahlungsflüsse für die Anmietung von Immobilien für Absolventen des Vereins SZF,
- Ausgaben für die Organisationsentwicklung,
- sonstige Belege über den Kauf von Weihnachtspaketen, Badetüchern, digitalen Spiegelreflexkameras etc.

Im Einzelnen sollten je Prüfungsthema bzw. Fragestellung die Gebahrungsvorgänge anhand der vorliegenden Belege dargestellt und geprüft werden.

(3) Nachdem am 13. März 2012 weitere anonyme Schreiben beim Betriebsratsvorsitzenden des Vereins SZF (siehe TZ 20) eingelangt waren, erweiterte das AMS Steiermark den Prüfungsauftrag an die Buchhaltungsagentur des Bundes; die Erweiterung betraf u.a. die Nächtigungen im örtlichen Vier-Sterne-Hotel, Taxifahrten, Fahrten mit einem weiteren Dienstwagen, Ausgaben der Küche und im Gastronomiebereich etc.

(4) Der Prüfungsauftrag des AMS Steiermark enthielt – wie der Prüfungsauftrag des Kontrollausschusses des Vereins SZF an den Wirtschaftsprüfer – keinen konkreten Prüfungszeitraum, weil das AMS Steiermark die Überprüfung ebenfalls auf die Vorwürfe in den anonymen Beschwerden beschränkte.

22.2 Der RH kritisierte, dass auch im Prüfungsauftrag des AMS Steiermark an die Buchhaltungsagentur des Bundes – durch den ausschließlichen Bezug auf die anonymen Vorwürfe und damit durch die Nichteinbeziehung des Jahres 2008 in den Prüfungsauftrag – wesentliche Gebahrungsvorgänge im Bereich des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF im Jahr 2008 (hinsichtlich Dienstwagen und Nächtigungen am Dienort) außer Betracht blieben.

Der RH empfahl daher auch dem AMS Steiermark, Prüfungsaufträge mit konkreten zeitlichen Vorgaben zu versehen, um die Vollständigkeit der Prüfungshandlungen zu gewährleisten.

22.3 *Das AMS Österreich sagte die Umsetzung der Empfehlung zu.*

Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF

Behandlung der
Ergebnisse der
Sonderprüfungen
durch den Aufsichts-
rat des Vereins SZF

23.1 (1) Die Buchhaltungsagentur des Bundes übermittelte am 23. März 2012 ihren Endbericht über die Sonderprüfung des Vereins SZF an das AMS Steiermark. Die Kosten der Prüfung betragen rd. 12.370 EUR.

Laut Endbericht liefere der Großteil der Gebarungsvorgänge aus buchhalterischer Sicht keinen Anlass zur Kritik.

Auffallend seien aber elf Verrechnungen von Doppelzimmern im örtlichen Vier-Sterne-Hotel und entsprechende Konsumationen sowie zwei Rechnungen, die sowohl vom Verein SZF als auch von der BMS GmbH bezahlt worden seien (siehe TZ 27).

(2) Am 27. März 2012 legte der Wirtschaftsprüfer des Vereins SZF seinen Abschlussbericht vor. Die Kosten dieser Prüfung betragen rd. 21.756 EUR.

Laut Abschlussbericht habe die Überprüfung die anonym erhobenen Vorwürfe „im überwiegenden Ausmaß widerlegt“; jedoch sei die Auszahlung der Kantinenzulage „ohne vertragliche Grundlage“ (siehe TZ 28) erfolgt; zehn Doppelzimmerverrechnungen im örtlichen Vier-Sterne-Hotel wären ungeklärt und 25 Übernachtungen privat veranlasst (siehe TZ 26). Insbesondere seien Aufwendungen bzw. Ausgaben im Zusammenhang mit Geschäftsessen, Dienstreisen sowie interne und externe Besprechungen zwar nicht privat veranlasst, aber im Einzelfall überhöht. Der Wirtschaftsprüfer verwies dabei auf die Notwendigkeit der Beurteilung durch den Förderungsgeber hinsichtlich der Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit.

(3) Beide Prüfungsberichte wurden in der dafür eigens anberaumten außerordentlichen Aufsichtsratssitzung des Vereins SZF am 28. März 2012 behandelt. Der Kontrollausschussvorsitzende gab basierend auf dem Prüfungsbericht des Wirtschaftsprüfers des Vereins SZF in der Aufsichtsratssitzung an, dass die Anschuldigungen gegen den vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF „im Großen und Ganzen widerlegt werden konnten. Allerdings wurden Grundsätze der Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit wohl nicht eingehalten“.

Der Vertreter des AMS Steiermark hielt zum Prüfungsbericht der Buchhaltungsagentur des Bundes in der Aufsichtsratssitzung fest, dass der Vorwurf bezüglich des Dienstwagens und ähnliche Vorwürfe durch die Prüfung entkräftet worden seien. Mit diesem Thema würde sich aber der Förderungsgeber zukünftig unter dem Aspekt der Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit auseinandersetzen müssen. Weiters seien die Nächtigungen im örtlichen Vier-Sterne-Hotel nicht nachvollziehbar. Hier würde es zu einer Rückforderung von Fördermitteln durch das AMS



Ausscheiden des vormaligen
Geschäftsführers des Vereins SZF

Verein Schulungszentrum Fohnsdorf

Steiermark kommen; der Aufsichtsrat des Vereins SZF müsse über eine Rückforderung der finanziellen Mittel vom vormaligen Geschäftsführer entscheiden. Die übrigen Zahlungen (Besprechungen/Dienstreisen/Bewirtungen und Ausgaben für Organisationsentwicklung) stellte der Vertreter des AMS Steiermark unter dem Aspekt der Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit teilweise in Frage. Eine vollständige Quantifizierung nahm das AMS Steiermark nicht vor.

Der Aufsichtsrat erörterte aufgrund der Feststellungen in den beiden Prüfungsberichten in erster Linie die Entlassung des Geschäftsführers des Vereins SZF: Bereits im Rahmen der Abschlussprüfung 2009 seien erhöhte Aufwendungen des vormaligen Geschäftsführers aufgefallen. Der vormalige Geschäftsführer habe damals eine genauere Beachtung der sparsamen Geschäftsführung zugesagt. Darüber hinausgehende Konsequenzen gab es aber nicht.

Weiters ging aus dem Sitzungsprotokoll hervor, dass der Aufsichtsratsvorsitzende die Nächtigungen im örtlichen Vier-Sterne-Hotel für nicht angebracht hielt und darüber schon mehrmals mit dem vormaligen Geschäftsführer gesprochen habe.

Der Aufsichtsrat kam bei seinen Beratungen über die weitere Vorgangsweise gegenüber dem vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF zu keinem endgültigen Ergebnis. Auch eine konkrete Schadenssumme wurde nicht festgestellt. Nach Meinung mehrerer Mitglieder des Aufsichtsrats war die Rechtmäßigkeit einer Entlassung nicht gesichert. Der Aufsichtsrat unterbrach daraufhin seine Sitzung und beauftragte zur Klärung der Rechtslage den Vorsitzenden mit der Einholung eines Rechtsgutachtens zu den arbeitsrechtlichen Konsequenzen aus den Sonderprüfungen des Vereins SZF.

Ferner beschloss der Aufsichtsrat einstimmig

- die Annahme des Rücktritts des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF mit Wirkung vom 20. März 2012,
- die interimistische Bestellung eines leitenden Mitarbeiters zum Geschäftsführer des Vereins SZF,
- die Überarbeitung der Geschäftsordnung für den Aufsichtsrat und die Geschäftsführung sowie
- die öffentliche Ausschreibung zur Bestellung eines neuen Geschäftsführers.

Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF

(4) Am 16. April 2012 führte der Aufsichtsrat des Vereins SZF die unterbrochene außerordentliche Aufsichtsratssitzung vom 28. März 2012 fort. Er nahm dabei nach intensiver Diskussion von der sofortigen Lösung des Geschäftsführervertrags mit dem vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF Abstand und die bereits zwischen dem Aufsichtsratsvorsitzenden des Vereins SZF und dem vormaligen Geschäftsführer vereinbarte einvernehmliche Auflösung des Dienstverhältnisses zur Kenntnis. Weiters beschloss der Aufsichtsrat die Rückforderung der Kantinenzulage. Der Vorsitzende des Aufsichtsrats drängte dabei auf die Rückzahlung, welche im Mai 2012 geleistet wurde.

23.2 Der RH hielt kritisch fest, dass bereits 2009 der damalige Wirtschaftsprüfer des Vereins SZF überhöhte Repräsentationsaufwendungen durch den vormaligen Geschäftsführer festgestellt hatte, die allerdings zu keinen wesentlichen nachvollziehbaren Konsequenzen durch die Kontrollorgane des Vereins SZF geführt hatten.

Ferner kritisierte der RH, dass weder der Verein SZF noch das AMS Steiermark konkrete Aufträge zur Quantifizierung einerseits der überhöhten Ausgaben unter dem Aspekt der Zweckmäßigkeit und Sparsamkeit sowie andererseits der möglicherweise unzulässigen privaten Verwendung von Fördermitteln durch den vormaligen Geschäftsführer erteilten. Offen blieb dadurch, wie hoch das mögliche Gesamtschadensausmaß war bzw. welche finanziellen Rückforderungsansprüche tatsächlich bestanden bzw. ob eine Entlassung rechtlich durchsetzbar war.

Der RH merkte ebenfalls kritisch an, dass eine gesonderte Beurteilung durch das AMS Steiermark in seiner Funktion als Förderungsgeber hinsichtlich der Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit der Aufwendungen des damaligen Geschäftsführers unterblieb.

Weiters bemängelte der RH die Durchführung von zwei Prüfungen, was vielfach parallele Prüfungshandlungen und zusätzlich vermeidbare Kosten zu Lasten des Förderungsgebers verursachte.

Der RH empfahl dem Verein SZF, allfällige Missstände unverzüglich ab Kenntnis im Aufsichtsrat im Beisein des Geschäftsführers zu thematisieren und abzustellen. Weiters empfahl er dem Verein SZF und dem AMS Steiermark, bei Erhebung von Missständen eine umfassende finanzielle Quantifizierung zu erwirken. Im gegenständlichen Fall wären statt der zwei gleichartigen Sonderprüfungen nur eine wirtschaftliche Prüfung sowie zusätzlich eine arbeitsrechtliche Prüfung von Entlassungsgründen zweckmäßiger gewesen. Dadurch hätte der Aufsichtsrat des Vereins SZF bereits in seiner außerordentlichen Sitzung



Ausscheiden des vormaligen
Geschäftsführers des Vereins SZF

Verein Schulungszentrum Fohnsdorf

am 28. März 2012 über eine fundierte Grundlage für eine rasche Entscheidung über den Verbleib des vormaligen Geschäftsführers verfügt.

23.3 *Der Verein SZF sagte die Umsetzung der Empfehlung, allfällige Missstände unverzüglich ab Kenntnis im Aufsichtsrat im Beisein des Geschäftsführers zu thematisieren und abzustellen, zu.*

Sowohl der Verein SZF als auch das AMS Österreich sagten zu, bei der Erhebung von Missständen in Zukunft eine umfassende finanzielle Quantifizierung zu erwirken.

Einvernehmliche Auflösung des Dienstverhältnisses

24.1 (1) Am 14. März 2012 vereinbarten der Aufsichtsratsvorsitzende des Vereins SZF und der vormalige Geschäftsführer des Vereins SZF einvernehmlich, dass dieser ab 16. März 2012 einen unbefristeten Urlaub antritt.

Am 20. März 2012 informierte der vormalige Geschäftsführer des Vereins SZF den Landesgeschäftsführer des AMS Steiermark und den Aufsichtsratsvorsitzenden des Vereins SZF vom Rücktritt von seiner Funktion. Im Geschäftsführervertrag bestand dazu keine explizite Regelung. Laut Dienstvertrag möglich war die jederzeitige Abberufung des Geschäftsführers durch den Aufsichtsrat ohne Vorliegen wichtiger Gründe. Das Angestelltenverhältnis blieb laut Dienstvertrag davon unberührt.

Diese Regelung wurde in den Dienstvertrag des derzeitigen Geschäftsführers übernommen.

(2) Der Aufsichtsratsvorsitzende des Vereins SZF nahm den Rücktritt des vormaligen Geschäftsführers im Einvernehmen mit dem Landesgeschäftsführer des AMS Steiermark sofort an; der Aufsichtsrat des Vereins SZF bestätigte ihn in seiner außerordentlichen Sitzung am 28. März 2012 (siehe TZ 23).

(3) Am 4. April 2012 lag dem Vorsitzenden des Aufsichtsrats das arbeitsrechtliche Gutachten vor. Die Kosten für das Gutachten betragen rd. 3.600 EUR. Das Gutachten nahm in wesentlichen Bereichen eine strafrechtliche Relevanz der Aktivitäten des vormaligen Geschäftsführers an und schloss aus den vorliegenden Sachverhalten, dass die Voraussetzungen für eine Entlassung erfüllt wären.

Auf Betreiben des vormaligen Geschäftsführers führte der Vorsitzende des Aufsichtsrats ab 5. April 2012 mit diesem Vorgespräche zur einvernehmlichen Auflösung des Dienstverhältnisses.

Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF

(4) Der Vorstandsvorsitzende des AMS Österreich wertete am 11. April 2012 gegenüber dem AMS Steiermark in einer „groben Einschätzung“ eine einvernehmliche Auflösung des Dienstverhältnisses als arbeitsrechtlich sichere Variante. Er betonte aber, dass der vormalige Geschäftsführer den Verein SZF zumindest fahrlässig geschädigt und auch seine Ermächtigungen überschritten habe. Alles in allem würde dieser an einer fristlosen Entlassung „dahinschrammen“. Der vormalige Geschäftsführer des Vereins SZF müsse daher bei einer einvernehmlichen Auflösung des Dienstverhältnisses auf einen Teil seiner Abfindung des bis Ende 2012 laufenden Dienstverhältnisses verzichten.

(5) Der Vorsitzende des Aufsichtsrats des Vereins SZF vereinbarte am 12. April 2012 mit dem vormaligen Geschäftsführer – ohne nachvollziehbare Begründung im Widerspruch zu den Ergebnissen des arbeitsrechtlichen Gutachtens – die einvernehmliche Auflösung des Dienstverhältnisses mit Wirkung zum 30. September 2012.

Im Zeitraum von April bis September 2012 entstanden dem Verein SZF Personalaufwendungen für den vormaligen Geschäftsführer in Höhe von rd. 58.500 EUR; diesen Aufwendungen stand keine Gegenleistung des vormaligen Geschäftsführers gegenüber. Der Vorsitzende des Aufsichtsrats und der vormalige Geschäftsführer vereinbarten aber eine Rückzahlung der Nächtigungskosten in Höhe von rd. 3.282 EUR und der Kantinenzulage in Höhe von insgesamt rd. 2.399 EUR durch den vormaligen Geschäftsführer.

Über diese Vereinbarung hinausgehend ersuchte der vormalige Geschäftsführer im Zuge der einvernehmlichen Auflösung des Dienstverhältnisses, dass der Aufsichtsrat bei seiner am 16. April 2012 stattfindenden Sitzung auf die Rückforderung der Kantinenzulage (siehe TZ 29) verzichten möge. Eine abschlägige Entscheidung würde er dennoch akzeptieren.

(6) Am 16. April 2012 nahm der Aufsichtsrat des Vereins SZF die einvernehmliche Auflösung des Dienstverhältnisses zum 30. September 2012 zur Kenntnis (siehe TZ 23). Der Aufsichtsrat des Vereins SZF hielt an der vollständigen Rückzahlung der Kantinenzulage fest. Das arbeitsrechtliche Gutachten behandelte der Aufsichtsrat nicht näher.

24.2 Der RH kritisierte, dass der Verein SZF das Dienstverhältnis mit dem vormaligen Geschäftsführer einvernehmlich auflöste, obwohl das arbeitsrechtliche Gutachten das Vorliegen gewichtiger Gründe für eine Entlassung bestätigte. Durch die einvernehmliche Auflösung des Dienstverhältnisses blieb das Angestelltenverhältnis mit dem Verein SZF bis



Ausscheiden des vormaligen
Geschäftsführers des Vereins SZF

Verein Schulungszentrum Fohnsdorf

30. September 2012 – und damit für weitere sechs Monate – aufrecht. Der Mehraufwand daraus betrug rd. 58.500 EUR.

Nach Ansicht des RH stellten sowohl die Annahme des Rücktritts des Geschäftsführers unter Beibehaltung des Angestelltenverhältnisses als auch die rasche einvernehmliche Auflösung des Dienstverhältnisses ein nicht nachvollziehbares finanzielles Entgegenkommen des Vereins SZF gegenüber dem vormaligen Geschäftsführer dar.

Der RH empfahl dem Verein SZF, mangels ausdrücklicher Regelung im Dienstvertrag einen allfälligen Rücktritt eines Geschäftsführers des Vereins SZF abzulehnen und einen solchen „Rücktritt“ als Selbstkündigung zu werten. Ferner empfahl der RH dem Verein SZF, eigens eingeholte gutachterliche Erkenntnisse bei Entscheidungen zu berücksichtigen bzw. ein Abgehen davon nachvollziehbar zu begründen.

24.3 (1) *Der Verein SZF teilte mit, dass er die Empfehlung des RH, einen allfälligen Rücktritt des Geschäftsführers als Selbstkündigung zu werten, künftig umsetzen werde. Das Abgehen von den gutachterlichen Erkenntnissen habe der Verein SZF dem RH gegenüber sowohl mündlich als auch schriftlich begründet.*

(2) *Laut Stellungnahme des AMS Österreich bleibe zu bedenken, dass das arbeitsrechtliche Gutachten die Verwirklichung strafrechtlich relevanter Sachverhalte durch den vormaligen Geschäftsführer angenommen habe (Untreue). Von diesen Vorwürfen sei der vormalige Geschäftsführer jedoch im Strafverfahren freigesprochen worden. Hätte sich das Arbeitsgericht der Würdigung des Strafgerichts angeschlossen, seien die vom RH als „Schaden“ für den Verein SZF bewerteten Ansprüche aus dem Dienstverhältnis nicht nur nicht weggefallen, es wären noch Entgeltansprüche für weitere drei Monate Dienstverhältnis hinzugekommen. Insofern hätte das vom RH eingeforderte Alternativverhalten des Aufsichtsrats auch ein erhebliches finanzielles Schadensrisiko inkludiert.*

24.4 (1) Der RH stellte gegenüber dem Verein SZF klar, dass seiner Ansicht nach das Abgehen von der gutachterlichen Position zum Entscheidungszeitpunkt schriftlich zu dokumentieren und nachweislich im Aufsichtsrat zu diskutieren gewesen wäre.

(2) Gegenüber dem AMS Österreich hielt der RH fest, dass bei jeder gerichtlichen Auseinandersetzung ein Restrisiko vorhanden ist. Im gegenständlichen Fall hatte der Verein SZF dieses allerdings nicht detailliert erörtert und quantifiziert, sondern sofort den Weg der ein-

Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF

vernehmlichen Auflösung des Dienstverhältnisses mit dem vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF beschritten.

Dienstwagen

25.1 (1) Dem Vorgänger des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF, der beim Verein SZF von Anfang September 1982 bis Ende Dezember 2007 angestellt war, stand kein Dienstwagen zur Verfügung. Gleiches galt für den Nachfolger des vormaligen Geschäftsführers.

(2) Im Geschäftsführervertrag zwischen dem Verein SZF und dem vormaligen Geschäftsführer war vereinbart, dass dem vormaligen Geschäftsführer mit Beginn des Anstellungsverhältnisses am 1. Jänner 2008 für dessen Dauer ein Dienstwagen einer bestimmten Premiemarkenmarke auch zur privaten Nutzung, samt allen damit verbundenen Aufwendungen, zustand und zusätzlich der steuerliche Sachbezug finanziell abgegolten wurde. Für den zu versteuernden Sachbezug bekam der vormalige Geschäftsführer als weiteren Gehaltsbestandteil während der gesamten Nutzungsdauer einen Betrag in Höhe von 600 EUR monatlich ausbezahlt. Eine sachliche Begründung dafür fehlte.

(3) Die Gesamtkosten des Dienstwagens betragen laut Verein SZF vom 1. Jänner 2008 bis zum Rücktritt des vormaligen Geschäftsführers Mitte März 2012 inkl. Leasingraten, Service, Tanken, Parken, Lohnnebenkosten, Zulagen und Sachbezugsansätzen rd. 120.548 EUR.

25.2 Der RH kritisierte die Bereitstellung des Dienstwagens – ohne sachliche Begründung – auch zur privaten Nutzung samt finanziellem Ausgleich des zu versteuernden Sachbezugs. Dies verursachte dem Verein SZF unangemessen hohe Kosten. Der RH betonte kritisch, dass durch die unangemessene Vertragsgestaltung für den Verein SZF innerhalb von rund vier Jahren Mehrkosten in Höhe von rd. 120.548 EUR entstanden und aus den Fördermitteln des AMS Steiermark finanziert wurden.

Nächtigungen am Dienstort

Übernahme der Nächtigungskosten durch den Verein SZF

26.1 (1) Für den Vorgänger des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF war nach einer allfälligen dienstlichen Beanspruchung in den Abendstunden im Internat des Vereins SZF durchgehend ein Zimmer reserviert.

(2) Der vormalige Geschäftsführer ging davon ab und übernachtete stattdessen seit Dienstantritt (Jänner 2008) bis 2011 im Durchschnitt zweimal im Monat im örtlichen Vier-Sterne-Hotel. Die Zim-



Ausscheiden des vormaligen
Geschäftsführers des Vereins SZF

Verein Schulungszentrum Fohnsdorf

merrechnungen und Konsumationen beglichen der Verein SZF bzw. die BMS GmbH.

Der Verein SZF begründete diese Vorgangsweise mit einer im Jänner 2008 erstellten Berechnung. Diese wies aufgrund der kürzeren Nutzungsdauer des Hotelzimmers gegenüber der ganzjährigen Internatszimmerreservierung eine Kosteneinsparung von ca. 300 EUR pro Monat aus.

(3) Im Jahr 2009 empfahl der damalige Wirtschaftsprüfer des Vereins SZF, die vom Verein SZF bezahlten Nächtigungen im örtlichen Vier-Sterne-Hotel laufend mit dem Gehalt des vormaligen Geschäftsführers als Sachbezug zu versteuern, um spätere Beanstandungen durch die Finanzbehörden aufgrund einer Wertung als private Veranlassung zu vermeiden. In Folge wurden in den Jahren 2009 und 2010 in der Lohnabrechnung des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF zwei Nächtigungen pro Monat als monatlicher Sachbezug in Höhe von 140 EUR sowie im Jahr 2011 eine Nächtigung pro Monat in Höhe von 80 EUR pro Monat versteuert. In den Jahren 2009 und 2010 erhielt der vormalige Geschäftsführer zusätzlich 140 EUR pro Monat sowie im Jahr 2011 80 EUR pro Monat als Sachbezugszulage Wohnung, um in Analogie zur Regelung des Dienstwagens die Versteuerung des Sachbezugs auszugleichen. Beide Zahlungsvorgänge waren in Form von Aktenvermerken dokumentiert und vom vormaligen Geschäftsführer gegengezeichnet.

(4) Im Dienstvertrag des vormaligen Geschäftsführers fehlte eine Regelung zur Nächtigungsvergütung am Dienort sowie zur Zahlung einer Sachbezugszulage Wohnung. Eine schriftliche Genehmigung des Aufsichtsrats lag nicht vor.

(5) Von 2008 bis 2012 fielen – inkl. des finanziellen Ausgleichs des Sachbezugs ab dem Jahr 2009 sowie der zusätzlichen Lohnnebenkosten – insgesamt Nächtigungskosten für den Verein SZF in Höhe von rd. 12.326 EUR an. Diese finanzierte der Verein SZF aus den Fördermitteln des AMS Steiermark.

26.2 Der RH kritisierte, dass der Verein SZF die Bezahlung von Nächtigungskosten des vormaligen Geschäftsführers am Dienort übernahm, obwohl dessen Dienstvertrag keine diesbezügliche Regelung vorsah und obwohl dem vormaligen Geschäftsführer ein Dienstwagen zur persönlichen Nutzung, u.a. für Fahrten zwischen Dienst- und Wohnort, bereitgestellt worden war.

Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF

Der RH kritisierte, dass der vormalige Geschäftsführer zusätzlich zu den unberechtigt refundierten Nächtigungskosten seit dem Jahr 2009 zum Ausgleich eines Steuernachteils aus dem Sachbezug eine Zahlung von 140 EUR bzw. 80 EUR pro Monat erhielt. Hervorzuheben war, dass sich der vormalige Geschäftsführer diesen persönlichen finanziellen Vorteil im Rahmen seines Gehalts durch seine schriftliche Kenntnisnahme in Form eines Aktenvermerks de facto selbst genehmigt hatte. Der RH hielt fest, dass eine Gehaltserhöhung der Zustimmung des Aufsichtsrats bedurft hätte.

Der RH hielt zusätzlich kritisch fest, dass bereits im Dienstvertrag des Vorgängers des vormaligen Geschäftsführers die unentgeltliche Zurverfügungstellung einer Nächtigungsmöglichkeit nicht vorgesehen war, aber – in Form der Nächtigungen im Internat – dennoch gewährt wurde.

Rückforderung der Nächtigungskosten

- 27.1** (1) Der Wirtschaftsprüfer kam bei seiner Sonderprüfung des Vereins SZF im März 2012 zu dem Ergebnis, dass der vormalige Geschäftsführer vertraglich keinen Anspruch auf die Nutzung einer Dienstwohnung gehabt habe und alle nicht betrieblich veranlassten Übernachtungen hätte selbst bezahlen müssen.

Von einer betrieblichen Veranlassung ging der Wirtschaftsprüfer dann aus, wenn eine Veranstaltung des Vereins SZF oder der BMS GmbH oder ein Geschäftsessen eine Übernachtung erforderlich gemacht hätte. Der Wirtschaftsprüfer beurteilte unter dieser Prämisse 25 von insgesamt 60 Übernachtungen im Zeitraum von 2009 bis 2011 inkl. mehrerer Konsumationen als nicht betrieblich veranlasst. Weiters verrechnete der vormalige Geschäftsführer laut Wirtschaftsprüfer im Jahr 2009 von den 60 Übernachtungen elf als Doppelbelegungen.

(2) Die von der Buchhaltungsagentur des Bundes seit 2009 festgestellten Nächtigungen des vormaligen Geschäftsführers stimmten mit den vom Wirtschaftsprüfer des Vereins SZF festgestellten überein. Die Doppelbelegungen hielt die Buchhaltungsagentur des Bundes für betraglich nicht nachvollziehbar. Eine Beurteilung hinsichtlich einer betrieblichen Veranlassung unterblieb.

(3) Das arbeitsrechtliche Gutachten vom 4. April 2012 vermerkte zu den Nächtigungen des vormaligen Geschäftsführers im örtlichen Vier-Sterne-Hotel, dass „nach der Entscheidung des OGH zu 9 ObA 99/92 Untreue auch dann anzunehmen ist, wenn ein Geschäftsführer eine



Ausscheiden des vormaligen
Geschäftsführers des Vereins SZF

Verein Schulungszentrum Fohnsdorf

GmbH mit Kosten der privaten Lebensführung belastet“. Der Gutachter verwies u.a. darauf, dass laut Ergebnis der Sonderprüfung des Vereins SZF von 2009 bis 2011 25 Übernachtungen nicht betrieblich veranlasst wären und zehn nicht aufgeklärte Verrechnungen (Doppelbelegungen) vorlägen.

(4) Nach Einschätzung des vom Landesgeschäftsführer des AMS Steiermark mit der Angelegenheit befassten Vorstands des AMS Österreich vom 11. April 2012 waren grundsätzlich alle Übernachtungen im örtlichen Vier-Sterne-Hotel privat zu zahlen, weil einem Dienstnehmer nur bei Dienstreisen Übernachtungskosten zu erstatten wären, es sei denn, ein Kostenersatz für die Nächtigungen am Dienort wäre mit dem Dienstgeber explizit vereinbart worden und der vormalige Geschäftsführer könnte dies beweisen.

(5) Aus der Lohnbuchhaltung des Vereins SZF waren bereits im Jahr 2008 Nächtigungen des vormaligen Geschäftsführers mit einem Betrag von 2.321,50 EUR feststellbar. Diese waren von den beiden Sonderprüfungen (Wirtschaftsprüfer des Vereins SZF und Buchhaltungsagentur des Bundes) aufgrund des fehlenden Prüfungsauftrags für das Jahr 2008 nicht erfasst (siehe TZ 21).

(6) Das AMS Steiermark nahm die Auswertungen des Wirtschaftsprüfers und der Buchhaltungsagentur des Bundes als Basis für die Rückforderung von missbräuchlich verwendeten Fördermitteln in Höhe von insgesamt 3.281,50 EUR. Der Betrag setze sich aus den in den Jahren 2009 bis 2011 nicht betrieblich veranlassten und als privat zu qualifizierenden Nächtigungen des vormaligen Geschäftsführers, aus den Konsumationen sowie aus den Doppelbelegungen zusammen.

Das AMS Steiermark wies den Verein SZF am 4. April 2012 an, diesen Betrag vom vormaligen Geschäftsführer bis 14. April 2012 einzutreiben, andernfalls – bei Nichtbezahlung – Anzeige bei der Staatsanwaltschaft zu erheben.

(7) Das AMS Steiermark folgte der Gegendarstellung des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF teilweise und reduzierte am 20. April 2012 den zurückzufordernden Betrag auf rd. 2.262 EUR für die unberechtigt als dienstlich verrechneten Nächtigungen im örtlichen Vier-Sterne-Hotel und behielt diesen Betrag vom Gehalt Juni 2012 ein (siehe TZ 28).

27.2 Der RH kritisierte, dass das AMS Steiermark bei der Berechnung des Rückforderungsanspruchs betreffend die Nächtigungen im örtlichen Vier-Sterne-Hotel – indem es (nur) die nicht betrieblich veranlassten

Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF

Nächtigungen rückforderte – die Verrechnung von dienstlich veranlassten Nchtigungen am Dienstort grundsätzlich akzeptierte, obwohl entsprechende Regelungen im Dienstvertrag, die eine Refundierung gestattet hätten, fehlten. Darüber hinaus widersprach dies nach Ansicht des RH den Intentionen des Dienstvertrags des vormaligen Geschäftsführers, weil die Bereitstellung eines Dienstwagens sowohl für dienstliche als auch private Fahrten die Verrechnung von Nchtigungen am Dienstort grundsätzlich ausschließen sollte.

Ferner wiederholte der RH seine Kritik an der im Dienstvertrag fehlenden Regelung zur Refundierung der Nchtigungen samt der Sachbezugszulage (siehe TZ 26). Auch die Reduktion des Anspruchs des Vereins SZF durch das AMS Steiermark entbehrte damit einer ausreichenden rechtlichen Grundlage und erfolgte überdies nach der ohnehin großzügigen einvernehmlichen Lösung des Dienstverhältnisses mit dem vormaligen Geschäftsführer. Darüber hinaus kritisierte der RH, dass der unberechtigte finanzielle Ausgleich des steuerlichen Sachbezugs des vormaligen Geschäftsführers in Form einer Gehaltszulage für die Nchtigungen durch den Verein SZF nicht in den Rückforderungsanspruch des Vereins SZF einfluss.

Kantinenzulage

28.1 (1) Die Führung der Kantine des Vereins SZF bedurfte eines gewerberechtigten Geschäftsführers mit einer entsprechenden Konzessionsberechtigung. Der mit Jahresende 2007 pensionierte ehemalige Geschäftsführer des Vereins SZF erhielt für die Überlassung der gewerberechtigten Konzession und die Führung der Kantine 330 EUR pro Monat als Kantinenzulage. Sein Dienstvertrag enthielt keine Regelung zur Auszahlung der Kantinenzulage. Nach seiner Pensionierung stellte der ehemalige Geschäftsführer seine Konzession um 345 EUR pro Monat noch für zwei weitere Monate zur Verfügung. Danach setzte der Verein SZF eine Mitarbeiterin als gewerberechtigte Geschäftsführerin zur Führung der Kantine ein; im November 2008 ging diese Mitarbeiterin in Karenz.

Erst nach etwa drei weiteren Monaten beantragte der Verein SZF am 10. Februar 2009 die Konzessionserteilung an den vormaligen Geschäftsführer. Die Bezirkshauptmannschaft Judenburg erteilte diese – nach auch noch notwendiger Erteilung der Nachsicht infolge des fehlenden Befähigungsnachweises des vormaligen Geschäftsführers – am 12. November 2011.

(2) Im Mai 2011 stellte der vormalige Geschäftsführer des Vereins SZF einen Antrag an das AMS Steiermark auf Gewährung einer Kantinenzulage in Höhe von 200 EUR pro Monat ab Mai 2011. Nach Genehmi-



Ausscheiden des vormaligen
Geschäftsführers des Vereins SZF

BMASK

Verein Schulungszentrum Fohnsdorf

gung durch den Aufsichtsrat des Vereins SZF sollte der Dienstvertrag entsprechend ergänzt werden. Das AMS Steiermark sicherte schriftlich zu, gegen den vom vormaligen Geschäftsführer gestellten Antrag keinen Einspruch zu erheben. Es hielt dabei aber fest, dass ein etwaiger Zusatz zum Dienstvertrag mit dem Aufsichtsrat des Vereins SZF abzuschließen wäre.

Zur formalen Genehmigung durch den Aufsichtsrat kam es nicht. Laut Protokoll der außerordentlichen Aufsichtsratsitzung des Vereins SZF vom 28. April 2012 lehnte der Aufsichtsratsvorsitzende das Ansuchen des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF ab und hielt die Angelegenheit damit für erledigt.

(3) Der vormalige Geschäftsführer veranlasste dennoch die Auszahlung der Kantinenzulage in Höhe von 200 EUR von Mai 2011 bis März 2012 14-mal pro Jahr. Dies war aufgrund der Alleinzeichnungsbefugnis des vormaligen Geschäftsführers möglich. Die Durchführung der rechtswidrigen Weisung oblag den weisungsgebundenen Mitarbeitern.

(4) Inklusiv der zusätzlichen Lohnnebenkosten und des Anteils für die Sonderzahlung (Urlaubs- und Weihnachtsgeld) fielen von Mai 2011 bis März 2012 für die Kantinenzulage insgesamt Kosten in Höhe von rd. 2.817 EUR an, welche der Verein SZF aus den Fördermitteln des AMS Steiermark finanzierte.

28.2 Der RH hielt kritisch fest, dass sowohl der pensionierte ehemalige Geschäftsführer als auch der vormalige Geschäftsführer eine Kantinenzulage erhielten, obwohl die Dienstverträge dies nicht vorsahen. Der RH kritisierte darüber hinaus, dass der vormalige Geschäftsführer des Vereins SZF die Auszahlung einer Kantinenzulage in Höhe von 200 EUR pro Monat ohne entsprechende Genehmigung durch den Aufsichtsrat und entgegen der Ablehnung des Aufsichtsratsvorsitzenden veranlasste. Der RH wies dabei kritisch auf das unzureichende Interne Kontrollsystem des Vereins SZF hin, in dem die Zahlung aufgrund des unzureichenden Vier-Augen-Prinzips im Zahlungsverkehr nicht unmittelbar aufgefallen war (siehe TZ 38 bis 40).

Forderungen des vormaligen Geschäftsführers

29.1 (1) Im Zuge der Sonderprüfung des Vereins SZF bewertete der vom Kontrollausschuss beauftragte Wirtschaftsprüfer die Kantinenzulage als zu Unrecht ausbezahlt, weil der Aufsichtsratsvorsitzende des Vereins SZF nicht zugestimmt habe.

Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF

Am 30. März 2012 vereinbarten der Aufsichtsratsvorsitzende des Vereins SZF und der vormalige Geschäftsführer, die Kantinenzulage ab April 2012 nicht mehr auszubezahlen.

(2) Das arbeitsrechtliche Gutachten stellte fest, dass es sich bei der Kantinenzulage um einen Gehaltsbestandteil handelte, der im Aufsichtsrat zustimmungspflichtig gewesen wäre. Laut Gutachten würde der vormalige Geschäftsführer des Vereins SZF damit den strafrechtlichen Tatbestand des § 153 Abs. 2 Strafgesetzbuch (StGB) erfüllen, weil er eine „durch Rechtsgeschäft eingeräumte Befugnis, über fremdes Vermögen zu verfügen ..., wissentlich missbraucht ...“ habe. Arbeitsrechtlich hätte er dadurch einen Entlassungsgrund aufgrund von Untreue im Dienst gesetzt.

(3) Der Vorstand des AMS Österreich wertete die eigenmächtig angeordnete Auszahlung der Kantinenzulage zumindest als Ermächtigungsüberschreitung.

(4) Der vormalige Geschäftsführer des Vereins SZF erkannte im Zuge der einvernehmlichen Lösung des Dienstverhältnisses am 12. April 2012 die Rückforderung der Kantinenzulage in Höhe von rd. 2.399 EUR inkl. Lohnnebenkosten durch den Verein SZF an. Diesen Betrag behielt der Verein SZF vom Gehalt Mai 2012 ein.

(5) Aufgrund einer anonymen Anzeige wurde der vormalige Geschäftsführer des Vereins SZF im August 2012 im Hinblick auf die Kantinenzulage und die Nichtigungen wegen des Vergehens der Untreue angeklagt. Der Vermögensnachteil war mit 4.187,30 EUR beziffert. Mangels Schuldbeweises erfolgte am 22. Oktober 2012 der rechtskräftige Freispruch.

(6) Mitte November 2012 forderte der vormalige Geschäftsführer u.a. die vom Verein SZF einbehaltene Kantinenzulage in Höhe von rd. 2.399 EUR zurück und begründete dies mit dem Freispruch vor Gericht. Weiters verwies er auf den seiner Ansicht nach noch nicht gekündigten Vertrag als Geschäftsführer der BMS GmbH und forderte die seit April 2012 eingestellte Zahlung für die Geschäftsführertätigkeit bei der BMS GmbH ein.

(7) Am 22. November 2012 informierte der Aufsichtsratsvorsitzende des Vereins SZF den Landesgeschäftsführer des AMS Steiermark über die Forderungen des vormaligen Geschäftsführers. Er machte diesen dabei darauf aufmerksam, dass laut vorläufiger Rechtsauskunft der vormalige Geschäftsführer aufgrund der einvernehmlichen Auflösung des Dienstvertrags nur geringe Chancen hätte, seinen Anspruch gegen-

über dem Verein SZF durchzusetzen. Falls die Bereitschaft bestünde, eine Zahlung zu leisten, „um Aufsehen und Verfahren zu vermeiden“, könnte diese nur unter einem anderen Titel als dem Generalvergleich im Zuge der einvernehmlichen Auflösung des Dienstvertrags, z.B. als Beitrag zur Prozessverhinderung, erfolgen.

(8) Aus einem weiteren vom Verein SZF eingeholten Rechtsgutachten vom 27. November 2012 ging hervor, dass die einvernehmliche Auflösung des Dienstverhältnisses am 12. April 2012 einen Generalvergleich darstellte. Nach Ansicht des Gutachters könne ein solcher Generalvergleich nicht angefochten werden. Eine beschränkte Anfechtungsmöglichkeit bestünde gegebenenfalls hinsichtlich der Tätigkeit des vormaligen Geschäftsführers für die BMS GmbH, sofern dieser seine Tätigkeit fortgesetzt habe¹⁶. Darüber hinaus wies der Gutachter darauf hin, dass der Freispruch in einem strafrechtlichen Verfahren grundsätzlich keine bindende Wirkung für zivilrechtliche Ansprüche entfalten würde.

Die Kosten für das Rechtsgutachten betragen rd. 400 EUR.

(9) Am 7. Dezember 2012 schlossen der Verein SZF und der vormalige Geschäftsführer eine neuerliche Vereinbarung ab, um das allfällige Prozessrisiko zu mindern. Der vormalige Geschäftsführer erhielt aus dieser Vereinbarung eine Einmalzahlung in Höhe von rd. 2.400 EUR. Der Verein SZF begründete diese damit, dass „durch die Anzeige Dritter und ohne Zutun des Vereins SZF eine zusätzliche Belastung“ für den vormaligen Geschäftsführer entstanden sei. Weiters war mit dieser Vereinbarung im Wesentlichen ein gegenseitiger Forderungsverzicht verbunden: Im Einzelnen wurden sämtliche aus der Vergangenheit stammenden oder zukünftigen Forderungen beider Seiten ausgeschlossen und auf jede prozessuale Auseinandersetzung verzichtet.

29.2 Der RH kritisierte den weiteren Vergleich des Vereins SZF mit dem vormaligen Geschäftsführer, der ohne triftige Gründe erfolgt war und aus dem eine Zahlung des Vereins SZF in Höhe von 2.400 EUR an den vormaligen Geschäftsführer resultierte. Der RH verwies dabei auf die Ausführungen des Gutachters, der den bei der einvernehmlichen Auflösung des Dienstverhältnisses geschlossenen Generalvergleich für nicht anfechtbar bewertete und nur dann ein Restrisiko im Bereich der BMS GmbH sah, sofern der vormalige Geschäftsführer seine Tätigkeit dort fortgesetzt hätte, was aber nicht der Fall war.

¹⁶ Der vormalige Geschäftsführer des Vereins SZF stellte mit seiner Beurlaubung ab 16. März 2012 sämtliche Tätigkeiten ein.

Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF

- Seminarkosten**
- 30.1** Bei der Überprüfung der Dienstreisen des vormaligen Geschäftsführers zeigte sich – über die Ergebnisse der beiden Sonderprüfungen hinaus (siehe TZ 21 und 22) –, dass der Verein SZF bei mehreren Dienstreisen des vormaligen Geschäftsführers im Zeitraum 2008 bis 2010 dabei anfallende Seminarkosten (Teilnahmegebühren) in Höhe von insgesamt rd. 4.927 EUR auf dessen Veranlassung hin beglichen hatte. Dies stand im Widerspruch zum Dienstvertrag des vormaligen Geschäftsführers, der zwar die Verpflichtung zur Weiterbildung vorsah, aber deren finanzielle Abgeltung durch den Verein SZF dezidiert ausschloss.
- 30.2** Der RH kritisierte die dem vormaligen Geschäftsführer gewährte Abgeltung von Aufwendungen, die dem eindeutigen Wortlaut des Dienstvertrags entgegenstand.
- Zusammenfassung des finanziellen Mehraufwands im Zusammenhang mit der Tätigkeit des vormaligen Geschäftsführers**
- 31.1** Die nachfolgende Tabelle enthält zusammenfassend jene Aufwendungen für Nächtigungen, Kantinenzulage, Prämien und die Seminarkosten, die der vormalige Geschäftsführer bis zur Auflösung seines Dienstverhältnisses unberechtigt bezog bzw. veranlasste.

Tabelle 10: Zusammenfassung der zu Unrecht bezogenen finanziellen Leistungen des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF		
Zahlungen	unberechtigt bezogen	Rückzahlungen des Geschäftsführers
	in EUR	
Nächtigungen am Dienstort (TZ 26, 27)	12.326	2.262
Kantinenzulage (TZ 28, 29)	2.817	2.399
Prämien (TZ 36)	1.700	
Seminarkosten (TZ 30)	4.927	
Summen	21.770	4.661

Quellen: Verein SZF; Darstellung RH

Im Zusammenhang mit den rechtlichen Auseinandersetzungen zwischen dem vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF und dem Verein SZF betrugen die vom vormaligen Geschäftsführer unberechtigt bezogenen Zahlungen in Summe rd. 21.770 EUR.

- 31.2** Der RH hielt kritisch fest, dass der vormalige Geschäftsführer des Vereins SZF während seiner Tätigkeit für den Verein SZF unberechtigt Zahlungen in Höhe von rd. 21.770 EUR bezogen bzw. an sich selbst veranlasst hatte. Abzüglich seiner Nettozahlungen (in Form der Ein-

behaltungen beim Gehalt) im Zuge seines Ausscheidens in Höhe von rd. 4.661 EUR (rd. 2.262 EUR für Nächtigungen (TZ 27); rd. 2.399 EUR für Kantinenzulage (TZ 29)) verblieb somit ein unmittelbarer Schaden von 17.109 EUR.

- 32.1** (1) Die Folgekosten im Zusammenhang mit den rechtlichen Auseinandersetzungen – Gehaltsfortzahlung, Rechtsberatung zur Rechtsunterstützung gegen den vormaligen Geschäftsführer und die freiwillige Zahlung des Vereins SZF an den vormaligen Geschäftsführer zur Einschränkung weiterer Prozessrisiken – betragen in Summe rd. 99.026 EUR:

Tabelle 11: Zusammenfassung der Folgekosten aus der Tätigkeit des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF	
Zahlungen	Folgekosten
	in EUR
Gehaltsfortzahlung bis September 2012 (TZ 24)	58.500
Rechtsberatung (TZ 23, 24, 29)	38.126
freiwillige Zahlung (TZ 29)	2.400
Summe	99.026

Quellen: Verein SZF; Darstellung RH

Die Folgekosten waren damit rund fünfmal so hoch wie die vom vormaligen Geschäftsführer zu Unrecht bezogenen finanziellen Leistungen (TZ 31).

(2) Die gesamten Mehraufwendungen im Zusammenhang mit der Tätigkeit des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF – Folgekosten und zu Unrecht bezogene finanzielle Leistungen – beliefen sich auf rd. 120.796 EUR, abzüglich der Nettozahlungen des vormaligen Geschäftsführers im Zuge seines Ausscheidens (rd. 4.661 EUR) auf rd. 116.135 EUR.

- 32.2** Der RH hielt kritisch fest, dass über die unberechtigten Zahlungen an den vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF hinausgehend ein erheblicher Prüfungs- und Rechtsberatungsaufwand für die Auflösung seines Dienstverhältnisses sowie eine freiwillige nachträgliche Zahlung an diesen anfielen. Der größte finanzielle Mehraufwand resultierte jedoch aus der Annahme der einvernehmlichen Auflösung des Dienstverhältnisses durch den Verein SZF und der daraus folgenden Gehaltsfortzahlung in Höhe von rd. 58.500 EUR an den vormaligen Geschäftsführer für sechs Monate.

Geschäftsführerverträge

Verein SZF

33.1 (1) Gemäß den Statuten des Vereins SZF bestellte der Aufsichtsrat die Geschäftsführung. Im überprüften Zeitraum 2008 bis 2012 waren dies:

- der vormalige Geschäftsführer (ab 1. Jänner 2008 mit Beschluss des Aufsichtsrats vom 10. Dezember 2007; Annahme des Rücktritts per 20. März 2012 mit Beschluss des Aufsichtsrats vom 28. März 2012), als Geschäftsführer tätig vom 1. Jänner 2008 bis 19. März 2012¹⁷;
- der interimistische Geschäftsführer (mit Beschluss des Aufsichtsrats vom 28. März 2012), als Geschäftsführer tätig vom 20. März 2012 bis 19. August 2012;
- der derzeitige Geschäftsführer (mit Beschluss des Aufsichtsrats vom 27. Juni 2012), als Geschäftsführer tätig seit 20. August 2012.

Im Protokoll der 23. Aufsichtsratssitzung des Vereins SZF vom 23. April 2007 war festgehalten, dass der Landesgeschäftsführer des AMS Steiermark mehrmals gegenüber dem Vorsitzenden des Aufsichtsrats den Wunsch geäußert habe, als Geschäftsführer des Vereins SZF den damaligen Leiter der Förderabteilung des AMS Steiermark einzusetzen. Auf eine Ausschreibung der Besetzung der Geschäftsführung des Vereins SZF verzichtete der Aufsichtsrat einstimmig und folgte diesem Vorschlag (siehe TZ 42).

(2) Ebenfalls gemäß den Statuten hatte der Aufsichtsrat mit jedem Geschäftsführer einen Dienstvertrag abzuschließen. Dienstverträge lagen für den vormaligen und den derzeitigen Geschäftsführer vor. Der interimistische Geschäftsführer war zum Zeitpunkt der Ernennung bereits Leiter des Bereichs „Qualifizierung“ des Vereins SZF. Für die interimistische Geschäftsführung erhielt er als Abgeltung eine Zulage¹⁸ von 1.000 EUR brutto monatlich¹⁹.

Die Geschäftsführer-Verträge des vormaligen und des derzeitigen Geschäftsführers wiesen in folgenden Punkten deutliche Unterschiede auf:

¹⁷ Das Dienstverhältnis endete mit 30. September 2012.

¹⁸ Aufsichtsratsbeschluss vom 28. März 2012

¹⁹ gesamt 5.782,21 EUR brutto für den Zeitraum 20. März 2012 bis 19. August 2012, d.h. durchschnittlich rd. 1.160 EUR brutto monatlich

Tabelle 12: Wesentliche Unterschiede in den Geschäftsführer-Verträgen des vormaligen und des derzeitigen Geschäftsführers des Vereins SZF

Thema	Geschäftsführer-Vertrag des vormaligen Geschäftsführers vom 20. Dezember 2007	Geschäftsführer-Vertrag des derzeitigen Geschäftsführers vom 4. Juli 2012
vertragliche Übernahme von weiteren Organfunktionen (BMS-GF)	nein	ja
Grundsatz der Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit verankert	nein	ja
bindende Weisungen an Geschäftsführer	von der Generalversammlung	von der Generalversammlung, vom Aufsichtsrat
aufsichtsratspflichtige Geschäfte – Finanzen	Investitionen über 50.000 EUR im Einzelnen bzw. über 200.000 EUR im Geschäftsjahr	Investitionen über 30.000 EUR im Einzelnen bzw. über 100.000 EUR im Geschäftsjahr
	Geldaufnahme von 50.000 EUR im Einzelnen und 200.000 EUR im Geschäftsjahr	Geldaufnahme von 30.000 EUR im Einzelnen und 100.000 EUR im Geschäftsjahr
aufsichtsratspflichtige Geschäfte – Personal	erstmaliger Abschluss von Dienstverträgen, wenn Bruttobezug im Jahr höher als 50.000 EUR	erstmaliger Abschluss von Dienstverträgen außerhalb des Stellenplans
		Nachbesetzung von Planstellen, wenn Bruttobezug im Jahr höher als 50.000 EUR
Einteilung der Dienstzeit	Disposition des Geschäftsführers	Disposition des Geschäftsführers, jedoch ist das Gros der Dienstzeit am Dienstort zu verbringen
Bruttobezug monatlich	6.210 EUR (ohne GF-BMS)	6.950 EUR (inkl. GF-BMS)
Zusatzvereinbarung BMS-Geschäftsführer	umsatzabhängiges Entgelt von max. 25.000 EUR jährlich ¹	–
Dienstwagen	Dienstwagen einer Premiummarke auch zur privaten Nutzung; Abgeltung aller damit verbundenen Aufwendungen (inkl. Abgeltung durch eine „PKW-Sachbezugszulage“ in Höhe von 600 EUR monatlich)	Kraftfahrzeuge aus dem Fahrzeugpool nur für dienstliche Zwecke
mehrtägige Dienstreisen	keine Regelung	mehrtägige Dienstreisen sind vom Vorsitzenden des Aufsichtsrats zu genehmigen
Weiterbildungskosten	kein Anspruch auf Abgeltung der Weiterbildungskosten	kein Anspruch auf Abgeltung der anfallenden Mehrstunden

¹ jährliche Valorisierung nach dem Kollektivvertrag für „Angestellte der Industrie“

Quellen: Verein SZF; Darstellung RH

Der Vertrag des vormaligen Geschäftsführers aus dem Jahr 2007 bot mehr Vorteile als der Vertrag des derzeitigen Geschäftsführers aus dem Jahr 2012, wie z.B. das umsatzabhängige Entgelt für die Geschäftsführung in der BMS GmbH und die Möglichkeit, einen bestimmten Dienstwagen auch privat zu nutzen. Dem vormaligen Geschäftsführer wurde auch der zu versteuernde Sachbezug für den PKW mittels

Geschäftsführerverträge

einer eigenen „PKW–Sachbezugszulage“ zusätzlich abgegolten; in den Jahren 2008 bis 2012 betrug diese insgesamt 30.380 EUR. Der vormalige Geschäftsführer war überdies in seinen Entscheidungen freier im Hinblick auf Personal, Finanzen, Einteilung der eigenen Dienstzeit und Dienstreisen. Bindende Weisungen konnte er nur von der Generalversammlung erhalten.

(3) Die Bundesabgabenordnung (BAO) sah in § 39 Z 4 vor, dass eine gemeinnützige Körperschaft keine Person durch unverhältnismäßig hohe Vergütungen (Vorstandsgehälter oder Aufsichtsratsvergütungen) begünstigen durfte.

- 33.2** Der RH kritisierte, dass die Bestellung des vormaligen Geschäftsführers nicht nach einem objektiven Verfahren erfolgte, sondern auf Wunsch des AMS Steiermark.

Er kritisierte weiters den in vieler Hinsicht großzügigen Vertrag des vormaligen Geschäftsführers. Dies betraf v.a. das gesonderte Entgelt für die Geschäftsführung in der BMS GmbH und den auch für die private Nutzung bereitgestellten Dienstwagen samt „PKW–Sachbezugszulage“. Hinsichtlich der großzügigen Ausgestaltung des Geschäftsführervertrags für den vormaligen Geschäftsführer verwies der RH auf § 39 Z 4 BAO, wonach die Verhältnismäßigkeit des Geschäftsführerbezugs geboten war.

Der RH wertete positiv, dass der Verein SZF mit dem Vertrag für den derzeitigen Geschäftsführer geeignete Maßnahmen zur Eindämmung überbordender finanzieller Großzügigkeit gesetzt hatte.

BMS GmbH

- 34.1** (1) Gemäß dem Beschluss der 36. Gesellschafterversammlung der BMS GmbH erhielt ab 1. Jänner 2008 nicht nur der vormalige Geschäftsführer des Vereins SZF für seine Tätigkeit für die BMS GmbH ein Entgelt, sondern auch der Leiter des Bereichs „Qualifizierung“ des Vereins SZF. Das Entgelt des vormaligen Geschäftsführers war umsatzabhängig²⁰, jedoch gedeckelt mit 25.000 EUR jährlich²¹. Jenes des Leiters des Bereichs „Qualifizierung“ war nicht umsatzabhängig und mit 12.000 EUR jährlich festgesetzt. Beide Beträge wurden jährlich nach den Steigerungen im Kollektivvertrag für Angestellte der Industrie valorisiert.

²⁰ Der RH überprüfte die umsatzabhängige Komponente des Entgelts und stellte für den Prüfungszeitraum fest, dass die Auszahlung des Entgelts regelungskonform war.

²¹ Der Vorgänger des vormaligen Geschäftsführers bezog ab dem Jahr 2005 bis zu seinem Austritt Ende 2007 ein nach dem gleichen Schema berechnetes Entgelt für die BMS-Geschäftsführung.

(2) Der vormalige Geschäftsführer erhielt im Prüfungszeitraum 2008 bis 2012 insgesamt rd. 111.700 EUR brutto als Entgelt für seine Tätigkeit für die BMS GmbH; der Leiter des Bereichs „Qualifizierung“ insgesamt rd. 63.800 EUR brutto. Inklusive der Lohnnebenkosten betragen im Zeitraum 2008 bis 2012 die Kosten für diese gesonderte Entlohnung für die Tätigkeit bei der BMS GmbH rd. 134.100 EUR für den vormaligen Geschäftsführer und rd. 75.800 EUR für den Leiter des Bereichs „Qualifizierung“.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung erhielt der derzeitige Geschäftsführer des Vereins SZF keine gesonderte Entlohnung für seine Tätigkeit als Geschäftsführer der BMS GmbH. Die Tätigkeit des Leiters des Bereichs „Qualifizierung“ wurde nach wie vor gesondert entlohnt. Dies führte dazu, dass der Leiter des Bereichs „Qualifizierung“ ein höheres monatliches Bruttoentgelt erhielt als der Geschäftsführer des Vereins SZF.

34.2 Der RH kritisierte das bestehende Ungleichgewicht in der Entlohnung zwischen dem Geschäftsführer des Vereins SZF und dem Leiter des Bereichs „Qualifizierung“ für ihre jeweilige Tätigkeit für die BMS GmbH. Weiters wies der RH darauf hin, dass die Geschäftsführertätigkeit für die BMS GmbH nicht mehr gesondert entlohnt wurde.

Er empfahl dem Verein SZF, im Hinblick auf die Einsparungserfordernisse und die Gemeinnützigkeit der BMS GmbH auch das gesonderte Entgelt des Leiters des Bereichs „Qualifizierung“ für seine Tätigkeit in der BMS GmbH so rasch wie möglich einzustellen. Das Einsparungspotenzial für den Verein SZF daraus bezifferte der RH mit rd. 15.200 EUR jährlich.

34.3 *Laut Stellungnahme des Vereins SZF habe er die Empfehlung bereits umgesetzt.*

Prämiensystem

Verein SZF

35.1 (1) Bis zum Jahr 2009 war eine Weihnachtsbelohnung an vor dem 1. Juli 1995 eingetretene Bedienstete vorgesehen. Aus einer umfassenden Prüfung der Förderungsabrechnung des Schulungszentrums Fohnsdorf im Auftrag des AMS Steiermark im Jahr 2005 ging hervor, dass im überprüften Jahr 2004 insgesamt 49 von 177 Bediensteten eine Weihnachtsbelohnung erhielten. Diese betrug in den überwiegenden Fällen rd. 100 EUR plus Warengutscheine im Wert von 180 EUR. Der Gesamtbetrag an Prämienzahlungen aus dem Titel der Weihnachtsbelohnung belief sich im Jahr 2004 auf rd. 13.800 EUR.

Prämiensystem

(2) Die „Rahmenvereinbarung 2009“ (unterzeichnet am 4. Jänner 2010) mit dem AMS Steiermark sah die Möglichkeit von zwei Prämien vor:

- „Leistungsorientierte Prämien“ (in der Folge Leistungsprämie; vormals Weihnachtsbelohnung): Diese konnten im Rahmen der jährlichen Budgetvorlage beim AMS Steiermark beantragt werden und gelangten im Falle der Genehmigung im Dezember des beantragten Budgetjahres zur Auszahlung.
- „Zielerreichungsprämie“ (in der Folge Zieleprämie): Bereits im Jahr 2008 diskutiert aber zurückgestellt, beschloss das Landesdirektorium des AMS Steiermark im März 2009 die Einführung einer weiteren Prämie: der Zieleprämie in Höhe von durchschnittlich 300 EUR pro Mitarbeiter. Für die Zieleprämie erfolgte im Laufe des Jahres gemeinsam mit dem AMS Steiermark die Festlegung der konkreten Zielwerte bei den definierten Zielerreichungsparametern Auslastung²², Arbeitsmarkterfolg²³ und TeilnehmerInnenzufriedenheit²⁴. Die Auszahlung dieser Prämie konnte jedoch erst dann vom AMS Steiermark freigegeben werden, wenn bei sämtlichen Indikatoren die Überprüfung ihrer Erreichung positiv abgeschlossen war. Die Auszahlung erfolgte im Folgejahr.

(3) In den Jahren 2008 bis 2012 gestalteten sich die genehmigten Budgets und die Aufwendungen des Vereins SZF für Prämien inkl. Lohnnebenkosten wie folgt:

²² Zielvorgabe für die durchschnittliche Auslastung der Ausbildungsplätze mit einer maximalen Abweichung von 2,5 %

²³ Zielvorgabe für den kurzfristigen Arbeitsmarkterfolg: mindestens 50 %; gemessen am Beschäftigungsstand der Ausbildungsteilnehmer am 92. Tag nach individuellem Schulungsende

²⁴ Zielvorgabe TeilnehmerInnenzufriedenheit: Gesamtbewertung in der externen AMS-Evaluierung von 1,7 oder niedriger



Prämien-System

Verein Schulungszentrum Fohnsdorf

Tabelle 13: Vergleich zwischen genehmigten Budgets und tatsächlichen Prämienzahlungen des Vereins SZF in den Jahren 2008 bis 2012

Prämien	2008	2009	2010	2011	2012
	in EUR				
genehmigtes Budget	13.682	145.860	144.800	138.600	0⁵
<i>davon</i>					
<i>Weihnachtsbelohnung/Leistungsprämie</i>	13.682 ¹	65.460	65.400	62.500	0
<i>Zieleprämie</i>		80.400	79.400	76.100	0
Zahlungen²	68.885	140.467	134.718	124.303	1.683
<i>davon</i>					
<i>Weihnachtsbelohnung/Leistungsprämie</i>	67.143	64.408	64.822	61.419	0
<i>Zieleprämie³</i>	0	68.557	60.138	56.488	0
<i>Sonstige⁴</i>	1.742	7.502	9.758	6.396	1.683
Unterschied	- 55.203	5.393	10.082	14.297	- 1.683

¹ enthält neben Weihnachtsbelohnung auch Fahrtkostenzuschuss

² Zahlungen inkl. Lohnnebenkosten; die Gutscheine als Teil der Weihnachtsbelohnung/Leistungsprämie wurden miteinbezogen; Rundungsdifferenzen möglich

³ Zieleprämien für die Jahre 2008, 2009, 2010

⁴ z.B. Prämien für Lehrabschlussprüfungen, Projekte etc.

⁵ Aufgrund von Einsparungsmaßnahmen wurden die Prämienzahlungen weitgehend eingestellt.

Quellen: BMASK; Verein SZF; Darstellung RH

(4) Zu den im Vergleich zum genehmigten Budget für das Jahr 2008 eklatant höheren Prämienzahlungen (Differenz bei Weihnachtsbelohnung/Leistungsprämie rd. 55.200 EUR) lag als Rechtsgrundlage ein interner Aktenvermerk des Vereins SZF vom 15. Oktober 2008 vor: Demnach habe der Geschäftsführer beim Förderungsgeber AMS erreicht, dass alle Mitarbeiter des Vereins SZF und der Tochtergesellschaft BMS GmbH eine „Weihnachtsbelohnung“ in Form einer „leistungsorientierten Prämie“ (Leistungsprämie) erhielten.

Der Betrag von rd. 320 EUR pro Person – errechnet ausgehend von der Weihnachtsbelohnung im Jahr 2007 und erhöht um den kollektivvertraglichen Aufschlag von 3,8 % – wurde aus steuerlichen Gründen wie folgt aufgeteilt: Bis zu einem Betrag von 180 EUR erfolgte die Auszahlung in Form von Gutscheinen, der darüber hinausgehende Betrag von 137,90 EUR wurde mit dem Gehalt im Dezember ausbezahlt.

Der Kreis der Anspruchsberechtigten erhöhte sich durch die Neuregelung von 49 Bediensteten im Jahr 2004 auf 190 Bedienstete im Jahr 2008. Die Aufwendungen des Vereins SZF inkl. Lohnnebenkosten für die Weihnachtsbelohnung/Leistungsprämie erhöhten sich dadurch von rd. 13.700 EUR im Jahr 2004 auf rd. 67.100 EUR im Jahr 2008. In den Folgejahren wurde die Leistungsprämie aliquotiert auf das tatsäch-

Prämiensystem

liche Beschäftigungsausmaß. Sie war weiterhin nicht leistungsbezogen, das aufrechte Dienstverhältnis zum Verein SZF oder zur BMS GmbH genügte.

(5) Die Auszahlung der Zieleprämie erfolgte für die Jahre 2008, 2009 und 2010 in den jeweiligen Folgejahren unterjährig. Für das Jahr 2008 zahlte der Verein SZF die volle Prämie aus, weil alle drei Ziele erreicht wurden. Für die Jahre 2009 und 2010 erhielten die Mitarbeiter gemäß der zugrunde liegenden Vereinbarung 80 % der Prämie, da nur zwei der drei Kriterien erreicht wurden.

Die Höhe der Zieleprämie je Mitarbeiter war komplex zu ermitteln und setzte sich aus vier Bausteinen zusammen: einem Sockelbetrag von rd. 180 EUR für jeden Mitarbeiter und weiteren drei Bausteinen für Erfolge in einzelnen Ausbildungsbereichen und Projekten bzw. kundenorientierten Bereichen wie Küche, Kantine, Rezeption, Werkzeugausgabe.

(6) Für das Jahr 2012 unterblieben – aus Einsparungsgründen – die Budgetierung und Auszahlung der Prämien.

35.2 Der RH kritisierte die intransparente Umwandlung und Ausweitung der „Weihnachtsbelohnung“ für nur langjährige Mitarbeiter in eine „Leistungsprämie“ für alle Mitarbeiter des Vereins SZF und der BMS GmbH, wobei auch in den Folgejahren das aufrechte Dienstverhältnis – auch zur Tochtergesellschaft BMS GmbH – genügte, um die Prämie zu bekommen. Eine besondere Leistung war für den Erhalt der „Leistungsprämie“ weder erforderlich noch nachzuweisen.

Weiters kritisierte der RH die intransparente Bemessung der Höhe der Zieleprämie. In den Jahren 2009, 2010 und 2011 kamen jeweils rd. 140.500 EUR, 134.700 EUR sowie rd. 124.300 EUR zur Auszahlung.

Der RH nahm die Einstellung der Prämienzahlungen im Jahr 2012 angesichts der Einsparungserfordernisse zur Kenntnis. Er hielt Prämienzahlungen grundsätzlich für einen geeigneten Leistungsanreiz, empfahl jedoch dem Verein SZF, Prämienzahlungen nur für genau definierte, überdurchschnittliche Leistungen zu gewähren und eine transparente Form der Prämienbemessung einzuführen.

35.3 *Der Verein SZF teilte mit, er werde – sofern in Zukunft wieder Prämien bezahlt würden – die Empfehlungen des RH zu einem transparenten, leistungsorientierten Prämiensystem umsetzen.*

36.1 Der Vertrag des vormaligen Geschäftsführers sah vor, dass er keinen Anspruch auf Bonuszahlungen oder Prämien jeglicher Art hatte. Dennoch erhielt er die im Verein SZF für alle Mitarbeiter üblichen Prämien (Weihnachtsbelohnung/Leistungsprämie, Zieleprämie). Dem Verein SZF entstanden dadurch Aufwendungen in Höhe von rd. 1.700 EUR im Zeitraum 2008 bis 2012. Diese waren vertraglich nicht gedeckt.

36.2 Der RH kritisierte die Prämienauszahlungen an den vormaligen Geschäftsführer, die vertraglich nicht gedeckt waren. Nach Ansicht des RH hätten diese ebenfalls Gegenstand der Verhandlungen des Vereins SZF im Zusammenhang mit dem Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF sein sollen (vgl. TZ 29).

BMS GmbH

37.1 In der BMS GmbH entschied die Gesellschafterversammlung jährlich über die Höhe der teils leistungsabhängigen, teils nicht leistungsabhängigen Prämien für das Vorjahr. Diese wurden sowohl an die Mitarbeiter der BMS GmbH, aber auch an jene Mitarbeiter des Vereins SZF, die auf Basis von Gegenverrechnungen für die BMS GmbH tätig waren, ausbezahlt. Die Gesamtsumme dieser Prämien lag für die Jahre 2008 bis 2010 bei bis zu 20.000 EUR.

Der Landesgeschäftsführer des AMS Steiermark kritisierte in den Gesellschafterversammlungen der Jahre 2009, 2010 und 2011 die Höhe der Prämienzahlungen und das Fehlen eines transparenten Berechnungssystems für die individuellen Prämien. In der Gesellschafterversammlung am 27. Juni 2012 wurde die gesamte Prämie für das Jahr 2011 auf 12.000 EUR reduziert, was dem Landesgeschäftsführer des AMS Steiermark angesichts der öffentlichen Kritik an Prämienzahlungen überhöht erschien. Im Dezember 2012 wurde festgelegt, dass die Prämie nicht an einzelne Personen zur Auszahlung gelangen soll, sondern dass sie als Zuschuss zu Gemeinschaftsaktivitäten (als freiwillige Sozialleistung) ausbezahlt wird.

37.2 Der RH teilte die Kritik des AMS Steiermark hinsichtlich der intransparenten Gewährung von teils leistungsabhängigen, teils leistungsunabhängigen Prämien seitens der BMS GmbH.

IKS/Korruptionsprävention

Internes Kontrollsystem

38.1 (1) Das Interne Kontrollsystem (IKS) ist ein in die Arbeits- und Betriebsabläufe einer Organisation eingebetteter, von den Führungskräften und Mitarbeitern umzusetzender Prozess mit dem Ziel, Risiken zu erfassen

IKS/Korruptionsprävention

und zu steuern. Wesentliche Säulen des IKS sind Transparenz, Vier-Augen-Prinzip und Funktionstrennung.

(2) Im Jahr 2002²⁵ implementierte der Verein SZF ein vom Aufsichtsrat des Vereins SZF beauftragtes IKS. Das 29-seitige IKS-Dokument behandelte u.a. die Themen Sicherheit, Einkauf, Investitionen/Vergaben, Lagerhaltung, Anlagenverwaltung, Inventuren, Finanzbuchhaltung und Zahlungsverkehr, Kassaführung, Lohn- und Gehaltsverrechnung, Dienstreisen. Es enthielt die verbale Beschreibung wesentlicher Abläufe. Die einzelnen Prozessbeschreibungen waren verknüpft mit Funktionsträgern entsprechend dem Organigramm des Vereins SZF. Das IKS-Dokument wurde seit der Einführung mehrmals überarbeitet. Eine E-Mail informierte die Mitarbeiter über diese Aktualisierungen des IKS. Sie wurden darin aufgefordert, elektronisch zu bestätigen, die Neufassung gelesen und zur Kenntnis genommen zu haben.

(3) Weil der vormalige Geschäftsführer sich über bestehende IKS-Regelungen hinwegsetzte (sogenannter „Management Override“ als die bewusste Außerkraftsetzung von internen Kontrollmechanismen durch leitende Mitarbeiter) bzw. weil Regelungslücken bestanden, konnte das während der Tätigkeit des vormaligen Geschäftsführers gültige IKS in seiner Gesamtheit (das neben dem IKS-Dokument auch die Geschäftsordnung der Geschäftsführung umfasste) die dargestellten unberechtigten Bezüge nicht verhindern:

- Nächtigungen am Dienort inkl. Sachbezugszulage (TZ 26),
- Kantinenzulage (TZ 28),
- Prämien (TZ 36),
- Seminarkosten (TZ 30).

Unmittelbar nach dem Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers im März 2012 wurde im April 2012 eine Arbeitsgruppe²⁶ zur Überarbeitung sowohl des IKS-Dokuments als auch der Vereinsstatuten und der Rahmenvereinbarung sowie der Geschäftsordnungen (GO Geschäftsführung und GO Aufsichtsrat) eingerichtet.

(4) Die Überarbeitung des IKS-Dokuments betraf v.a. die Bereiche Einkauf, Benutzung von Firmen- bzw. Privat-PKW, Anlagenbuchhaltung, Lohn- und Gehaltsverrechnung, Sicherheitsvorschriften, Inventuren,

²⁵ 4. Aufsichtsratssitzung des Vereins SZF vom 23. Juli 2002

²⁶ Mitglieder dieser Arbeitsgruppe waren: Landesgeschäftsführer AMS Steiermark, Abteilungsleiter Förderabteilung AMS Steiermark, Aufsichtsratsvorsitzender, ein weiteres Aufsichtsratsmitglied sowie der interimistische Geschäftsführer; beratend tätig waren ein Mitglied des Kontrollausschusses, ein Wirtschaftsprüfer, eine Mitarbeiterin des SZF.

Kassaordnung. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lag ein im April 2013 genehmigtes²⁷ IKS-Dokument im Umfang von 47 Seiten vor.

Durch zunehmende Verweise auf in der EDV hinterlegte Workflows fanden sich im IKS-Dokument 2013 wenige konkrete Prozessbeschreibungen, Wertgrenzen oder Bezüge zu Verantwortungsträgern. Ebenso fehlten einfache, systematische Beschreibungen von wesentlichen Abläufen, wie z.B. der Finanzbuchhaltung, oder Regelungen zum Repräsentationsaufwand, zur Beschaffung von Dienstleistungen und zu Unterschriftenbefugnissen.

(5) Neben der Neugestaltung des Geschäftsführer-Vertrags (siehe TZ 33) wurden folgende Änderungen in der Geschäftsordnung für die Geschäftsführung durchgeführt:

- Im Falle der Verhinderung der Geschäftsführung fungierte der Leiter des Bereichs „Qualifizierung“ als stellvertretender Geschäftsführer.
- Mit der gemeinsamen Zuständigkeit von Geschäftsführer und Leiter des Bereichs „Qualifizierung“ wurde das Vier-Augen-Prinzip im Zahlungsverkehr implementiert.
- Mehrtägige Dienstreisen der Geschäftsführung waren durch den Aufsichtsratsvorsitzenden vorab zu genehmigen.
- Monatliche Repräsentationsausgaben der Geschäftsführung waren durch den Aufsichtsratsvorsitzenden nachträglich zu genehmigen.

38.2 (1) Der RH wies kritisch auf das während der Funktionsperiode des vormaligen Geschäftsführers nicht geeignete IKS des Vereins SZF hin, welches Fehlentwicklungen wie z.B. unberechtigte Bezüge nicht verhindern konnte. Positiv beurteilte er die nach dem Ausscheiden des vormaligen Geschäftsführers rasch erfolgte Überarbeitung des IKS mit dem Ziel, die Grundprinzipien eines IKS (Transparenz, Vier-Augen-Prinzip, Funktionstrennung) umfassend zu verankern. Der RH stellte jedoch kritisch fest, dass das IKS-Dokument 2013 durch viele Verweise auf in der EDV hinterlegte Workflows an Klarheit gegenüber der Erstversion des IKS-Dokuments aus dem Jahr 2002 verloren hatte, weil es dadurch zunehmend weniger Prozessbeschreibungen, Wertgrenzen und Bezüge zu Verantwortungsträgern enthielt.

²⁷ 47. Aufsichtsratssitzung des Vereins SZF vom 9. April 2013

IKS/Korruptionsprävention

(2) Der RH wertete die Einführung eines stellvertretenden Geschäftsführers mit der Aufgabe, im Zahlungsverkehr das Vier-Augen-Prinzip gemeinsam mit dem Geschäftsführer auszuüben, positiv und sah darin einen Beitrag zur Erfüllung der IKS-Grundprinzipien.

(3) Nach Ansicht des RH war das Bekanntmachen neuer IKS-Fassungen per E-Mail kein wirksamer Mechanismus, um Änderungen im IKS im Bewusstsein der Mitarbeiter zu verankern.

(4) Zur Erhöhung der Transparenz des IKS-Dokuments empfahl der RH dem Verein SZF, das IKS um grafische Prozessbeschreibungen mit farblich hervorgehobenen Kontrollschritten und mit konkreten Anknüpfungspunkten an das Organigramm zu erweitern. Regelungen zum Repräsentationsaufwand und zur Beschaffung von Dienstleistungen – jeweils mit Wertgrenzen – sowie grundsätzlich zu Unterschriftenbefugnissen wären zu ergänzen. Weiters empfahl der RH, Änderungen nicht nur per E-Mail, sondern auch in Mitarbeiter- bzw. Bereichsveranstaltungen persönlich zu kommunizieren und mit Unterschriften die Kenntnisnahme der Änderungen bestätigen zu lassen, weil dies dem Kontrollumfeld eine höhere Bedeutung geben würde.

38.3 *Laut Stellungnahme des Vereins SZF werde das IKS als wesentliches Kontrollinstrument laufend weiterentwickelt. Hinweise und Anregungen dazu nehme er gerne auf.*

Bezüglich der internen Kommunikation und Dokumentation bei etwaigen Änderungen des IKS könne sich der Verein SZF den Anregungen des RH nicht anschließen. Durch die „elektronische“ Bereitstellung des gesamten IKS und damit einhergehend auch die automatische Verknüpfung zu den „Workflows“ (für Seminare, Dienstreisen, Bestellungen uam.) und anderen wesentlichen internen Dokumenten sei deren Aktualität und über die Workflows auch die Einhaltung der Regelungen sichergestellt. Auf Änderungen im IKS werde mittels E-Mail hingewiesen, via Link der geänderte Bereich geöffnet und die Durchsicht sowie Kenntnisnahme danach elektronisch bestätigt.

38.4 Der RH bewertete die Verknüpfung des IKS mit den Workflows positiv, hielt jedoch darüber hinaus Maßnahmen zur Verbesserung des Kontrollumfelds für erforderlich. Nach Ansicht des RH ist eine Antikorruptionskultur eine der wesentlichen Grundlagen für eine angemessene und wirkungsvolle Korruptionsprävention. Sie wird insbesondere durch die Grundeinstellungen und die Verhaltensweisen des Managements sowie durch die Rolle des Aufsichtsorgans geprägt. Die Führung soll die Bedeutung eines regelkonformen Verhaltens in einer Organi-

sation unterstreichen und die Bereitschaft der Mitarbeiter zur Einhaltung der Regeln unterstützen.

39.1 (1) Für eine umfassende Korruptionsprävention²⁸ bedarf es einer Identifikation der besonders korruptionsgefährdeten Aufgabenbereiche und Entscheidungsprozesse. Eine Risiko- und Schwachstellenanalyse war geeignet, Risiken und mögliche daraus resultierende Schäden für eine Organisation zu identifizieren. Hierzu war es notwendig, die Eintrittswahrscheinlichkeiten eines Risikos einzustufen (gering, mittel und hoch) sowie den möglichen Schaden zu bewerten (gering, mittel und hoch). Im Anschluss waren Maßnahmen zu setzen, welche nicht tolerierbare Risiken (hohes Risiko und hoher Schaden) minimierten.

Im Verein SZF und in der BMS GmbH traten folgende Risikofelder auf:

- Beauftragung von Bauprojekten sowie Beratern für Dienstleistungen ohne Vergleichsanbote (siehe TZ 41 und 43);
- Abnahme und Abrechnung von Beraterleistungen ohne umfassende Prüfung der Leistung (siehe TZ 41);
- Repräsentationsaufwendungen (siehe TZ 23);
- Dienstreisen (siehe TZ 40);
- Bezahlung von unberechtigten Benefits und Zulagen (siehe TZ 26, 28 und 35).

(2) Eine umfassende Risiko- und Schwachstellenanalyse für den Verein SZF und die BMS GmbH wurde nicht in Auftrag gegeben.

39.2 Der RH hielt fest, dass es zwar anlassbezogenen Änderungen in den Geschäftsführerverträgen, den Geschäftsordnungen und dem IKS-Dokument gab (siehe TZ 33, 38), dass jedoch eine umfassende Risiko-Analyse unterblieben war.

Er empfahl dem Verein SZF, eine umfassende Risiko-Analyse für den Verein SZF und die BMS GmbH durchzuführen. Diese sollte u.a. die Themen Beauftragung von Bauprojekten und Beratern für Dienstleistungen, Abnahme und Abrechnung von Beraterleistungen, Repräsentationsaufwendungen, Dienstreisen des Geschäftsführers, Bezahlung von unberechtigten Benefits und Zulagen beinhalten.

²⁸ siehe Schwarzbartl, Pyrcek (2012): Compliance Management. Ein Praxisleitfaden zur erfolgreichen Umsetzung. Verlag Linde. Wien. S. 49 ff.

IKS/Korruptionsprävention

39.3 In seiner Stellungnahme teilte der Verein SZF mit, dass Risikomanagement ein wesentliches Ziel im Unternehmenskonzept sei. Die vom RH kritisierten Punkte seien aufgrund der neuen Geschäftsordnung und IKS-Reformen erledigt.

39.4 Der RH stellte klar, dass die gesetzten Maßnahmen des Vereins SZF sich ausschließlich auf Risiken bezogen hatten, bei denen in der Vergangenheit bereits ein Schaden eingetreten war. Er erneuerte daher seine Empfehlung, eine umfassende Risiko-Analyse für den Verein SZF und die BMS GmbH durchzuführen.

Reisetätigkeit des
vormaligen
Geschäftsführers

40.1 (1) Die Reisetätigkeit des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF unterlag bis zur Überarbeitung der Geschäftsordnung für die Geschäftsführung im Jahr 2012 keiner gesonderten Regelung.

In der Praxis genehmigte sich der vormalige Geschäftsführer die Dienstreisen selbst. In den Jahren 2008 bis März 2012 befand sich der vormalige Geschäftsführer insgesamt 250 Tage auf Dienstreise. Im Jahr 2009 erreichte die Reisetätigkeit des vormaligen Geschäftsführers mit 81 Tagen das größte Ausmaß.

(2) Der RH unterzog die Dienstreisen des vormaligen Geschäftsführers im Jahr 2009 einer detaillierten Überprüfung. Aussagekräftige Dienstreiseberichte waren bei den Dienstreisen des Jahres 2009 meist nicht vorhanden. Darüber hinaus waren von den rd. 40 Dienstreisen in diesem Jahr vier²⁹ auffällig, weil eine sachliche Begründung für die Reise nicht vorlag bzw. die Auswahl der Teilnehmer nicht vollständig nachvollzogen werden konnte.

Auf den Dienstreiseanträgen waren im IT-unterstützten Workflow jeweils zwei Unterschriften vorgesehen. Bei den vier näher überprüften Reisen stammten die elektronischen Unterschriften in zwei Fällen vom vormaligen Geschäftsführer und dessen vormaliger Assistentin. In den beiden anderen Fällen unterschrieb eine mittlere Führungskraft.

Ab dem Jahr 2012 lagen neue Verfahrensregeln vor. Diese fanden sich aber nicht im IKS-Dokument.

²⁹ Diese waren: CNC Messe in Japan (6,75 Reisetage, 1 Teilnehmer); HTE hi.tech.expo-Fachmesse für Nanotechnologie (2,5 Reisetage, 3 Teilnehmer: vormaliger Geschäftsführer, vormalige Assistentin des Geschäftsführers, Leiter Schulungsbereich); „Mondo Vino“ in Wien (2,25 Reisetage, 1 Teilnehmer); „Intensivseminar“ in Kitzbühel (6 Reisetage, 1 Teilnehmer).

40.2 Der RH wies kritisch auf die v.a. im Jahr 2009 umfangreiche Reisetätigkeit des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF hin, welche teilweise ohne sachliche Begründung erfolgte und meist unzureichend durch Reiseberichte dokumentiert war. Weiters kritisierte er, dass kein geeigneter Genehmigungsprozess für Dienstreisen des vormaligen Geschäftsführers bestand und verwies auf die daraus resultierende Kontrolllücke. Die Unterfertigung von Dienstreiseanträgen des vormaligen Geschäftsführers durch ihn selbst bzw. durch eine weisungsgebundene Beschäftigte des Vereins SZF war nach Ansicht des RH eine unzulässige Interpretation des Vier-Augen-Prinzips und zudem korruptionsanfällig.

Der RH hielt die inzwischen eingeführte Genehmigungspflicht bei den Dienstreisen des Geschäftsführers durch den Vorsitzenden des Aufsichtsrats (siehe TZ 33) für eine zweckmäßige Korrektur und empfahl dem Verein SZF, die Genehmigung von Dienstreisen des Geschäftsführers an eine sachliche Begründung wie auch deren Abrechnung an die Vorlage von aussagekräftigen Dienstreiseberichten zu knüpfen. Weiters empfahl der RH, die neuen internen Verfahrensregeln im IKS aufzunehmen.

40.3 *Laut Stellungnahme des Vereins habe er die Empfehlungen bereits durch die Geschäftsordnungsänderung 2012 umgesetzt.*

Beraterverträge im Zuge der Organisationsentwicklung

41.1 (1) Zur Zeit der Gebarungsprüfung war im IKS nur der Einkauf von Sachgütern im Detail geregelt, aber nicht die Vergabe von Dienstleistungsaufträgen.

(2) In den Jahren 2008 bis 2012 beauftragten der Verein SZF und die BMS GmbH unter der vormaligen Geschäftsführung vier externe Berater zu Fragen der Organisationsentwicklung mit Auftragssummen in Höhe von insgesamt rd. 177.400 EUR (exkl. USt), wobei zwei der vier externen Berater gemeinsam Aufträge in Höhe von rd. 148.400 EUR erhielten. Dies entsprach einem Auftragsanteil von rd. 84 %.

Der größte Einzelauftrag des Vereins SZF lag mit 39.600 EUR knapp unter dem im Jahr 2008 geltenden Schwellenwert für Direktvergaben von 40.000 EUR. Die anderen einzelnen Auftragssummen bewegten sich deutlich unter den Schwellenwerten für Direktvergaben gemäß Bundesvergabegesetz (BVerG). Der Verein SZF führte keine Auftragswertermittlungen gemäß § 13 BVerG durch, obwohl er den Bestimmungen des Gesetzes unterlag³⁰. Nur in einem der 17 unter der vormaligen

³⁰ § 3 Abs. 1 Z 2 lit. c BVerG i.d.g.F.

IKS/Korruptionsprävention

Geschäftsführung direkt vergebenen Aufträge an Organisationsberater wurden unverbindliche Preisauskünfte eingeholt. In den 16 verbleibenden direkt vergebenen Aufträgen fehlten unverbindliche Preisauskünfte. Die Dokumentation der Vergabeentscheidungen unterblieb.

(3) In den Jahren 2008 und 2009 erhielt ein Organisationsberater vom Verein SZF drei Aufträge in Höhe von insgesamt rd. 61.800 EUR. Der RH unterzog davon den größten Einzelauftrag in Höhe von 39.600 EUR einer detaillierten Prüfung und stellte fest, dass der volle Betrag in Rechnung gestellt und auch beglichen wurde, obwohl nur sechs Leistungstage vor Ort dokumentiert waren. Im Anbot waren 15 Leistungstage vor Ort als Leistungsbestandteil ausgewiesen. Der Verein SZF bestätigte die sachliche Richtigkeit trotz dieser erheblichen zeitlichen Unterschreitung.³¹ Für einen weiteren der drei Aufträge an denselben Berater im Wert von rd. 15.500 EUR konnte der Verein SZF keine Leistungsnachweise beibringen.

Es fanden in den Folgejahren keine weiteren Beauftragungen an diesen Organisationsberater statt. Statt dessen beauftragten der Verein SZF bzw. die BMS GmbH in den Jahren 2009 bis 2012 einen anderen Auftragnehmer mit einem Gesamtvolumen von rd. 86.600 EUR. In drei der 13 Beauftragungen an diesen Berater konnte der Verein SZF keine Leistungsnachweise beibringen; die sachliche Richtigkeit der Rechnungen war trotzdem bestätigt³² worden und die Zahlungen waren erfolgt. Die Zahlungen ohne Leistungsnachweise beliefen sich in Summe auf rd. 15.700 EUR.

(4) Unter dem derzeitigen Geschäftsführer gab es im ersten Halbjahr 2013 eine Direktvergabe. Der Verein SZF verzichtete abermals auf eine Auftragswertermittlung gemäß § 13 BVergG und holte lediglich mündlich unverbindliche Preisauskünfte ein.

41.2 Der RH kritisierte, dass der Verein SZF keine Auftragswertermittlungen gemäß Bundesvergabegesetz durchgeführt hatte und nur ein einziges Mal eine unverbindliche Preisauskunft für eine breitere Entscheidungsbasis bei Direktvergaben eingeholt wurde. Auch vermisste der RH die Dokumentation von Vergabeentscheidungen und eine vollständige Kontrolle der Leistungsnachweise im Vorfeld von Zahlungen. Weiters kritisierte der RH, dass der Verein SZF Beraterleistungen teils ohne Leistungsnachweise honorierte.

³¹ Aufgrund des Fehlens von Unterschriftenproben war es für den RH nicht nachvollziehbar, wer die sachliche Richtigkeit bestätigt hatte.

³² Aufgrund des Fehlens von Unterschriftenproben war es für den RH nicht nachvollziehbar, wer die sachliche Richtigkeit bestätigt hatte.

Der RH empfahl dem Verein SZF, mittels Auftragswertermittlungen und Vergleichsanboten einen stärkeren Wettbewerb bei den Anbietern zu schaffen. Weiters empfahl er, die Vergabeentscheidungen zu dokumentieren und Zahlungen erst nach erfolgter Kontrolle der Leistungsnachweise und gegebenenfalls vorzunehmender Abschläge zu tätigen. Das IKS wäre um detaillierte interne Verfahrensregeln zur Vergabe von Dienstleistungsaufträgen zu ergänzen.

41.3 *Der Verein SZF teilte mit, dass das neue IKS diese detaillierten Verfahrensregelungen bereits vorsehe. Die Auftragswertermittlung werde entsprechend dem Bundesvergabegesetz umgesetzt.*

Auswahlverfahren
der derzeitigen
Geschäftsführung

42.1 (1) In der außerordentlichen Aufsichtsratssitzung des Vereins SZF am 28. März 2012 beschloss der Aufsichtsrat die öffentliche Ausschreibung der Geschäftsführung. Ein externer Personalberater begleitete das Auswahlverfahren. Die Leistungen des Beraters bestanden im Wesentlichen in der Schaltung der Inserate, der Vorselektion der schriftlichen Bewerbungen, dem Führen von persönlichen Einzelgesprächen mit einer Auswahl von Kandidaten und der Moderation eines finalen Hearings.

In Vorbereitung der 43. Aufsichtsratssitzung vom 16. April 2012 holte der Aufsichtsratsvorsitzende zwei mündliche Angebote zur Beraterleistung ein, verglich diese tabellarisch und legte diese Tabelle dem Aufsichtsrat vor. Der Landesgeschäftsführer des AMS Steiermark drängte in dieser Aufsichtsratssitzung darauf, auf die Einholung weiterer Angebote zu verzichten und das sogenannte „günstigere Angebot“ anzunehmen.

Dieses sogenannte „günstigere“ Angebot des später beauftragten Unternehmens enthielt Pauschalpreise für Vorselektion und Hearing, aber Stückpreise für die Durchführung persönlicher Interviews. Dem tabellarischen Vergleich lag die Annahme zugrunde, dass sechs persönliche Gespräche stattfinden würden. Aufgrund dieser Annahme verglich der Aufsichtsrat bei seiner Entscheidungsfindung einen Gesamtpreis von 6.000 EUR (exkl. USt) mit einem Alternativangebot von pauschal 18.000 EUR³³. Tatsächlich wurden 16 persönliche Gespräche geführt. In Summe betrug die Kosten für die externe Begleitung 19.850,34 EUR (inkl. USt).

Der zum Zug gekommene Anbieter reichte das schriftliche Angebot am Folgetag der Aufsichtsratssitzung nach. Vom nicht zum Zug gekom-

³³ Aufgrund fehlender Anbotsunterlagen und fehlender Angaben im tabellarischen Vergleich konnte nicht festgestellt werden, ob dieser Pauschalpreis inkl. oder exkl. USt war.

IKS/Korruptionsprävention

menen zweiten Anbieter lagen keine schriftlichen Anbotsunterlagen vor.

(2) Am Wochenende 26./27./28. April 2012 wurden die Inserate in drei österreichischen Tageszeitungen und in einer Regionalzeitung geschaltet. Die fast 100 Bewerbungen bewertete der externe Personalberater nach den Kategorien „Ausbildung“, „Leitungserfahrung“, „kaufmännische Kenntnisse“, „Erfahrung im Umgang mit AMS und Institutionen der Sozialpartnerschaft“, „Management von Organisationsentwicklungsprojekten“, „Erfahrung im Umgang mit Medien“ und „Kenntnisse des österreichischen Arbeitsmarktes“ nach einem Punktesystem. Jeder Kandidat wurde in Punkten je Kategorie bewertet und erhielt eine Gesamtpunktzahl. Es gab jedoch kein Gesamt-Punkteschema, das die Entscheidungen, wer zu persönlichen Gesprächen eingeladen wurde, objektiv nachvollziehbar gemacht hätte. So wurden persönliche Gespräche mit Bewerbern geführt, die nur 18, 28 bzw. 30 Punkte erzielt hatten, während bei drei Bewerbern mit über 30 Punkten keine persönlichen Gespräche folgten.

(3) Die Prüfung der Vorselektion der fast 100 Bewerbungen zeigte weiters, dass der externe Personalberater nicht nachvollziehbare Bewertungen vornahm, u.a. hinsichtlich der beiden Kriterien „Erfahrung im Umgang mit dem AMS und Institutionen der Sozialpartnerschaft“ und „Kenntnisse des österreichischen Arbeitsmarktes“. So attestierte er einem Bewerber mit einschlägiger Kenntnis des österreichischen Arbeitsmarktes keine Kenntnisse des österreichischen Arbeitsmarktes (null Punkte). Auch ein weiterer Bewerber, selbst langjähriges Aufsichtsratsmitglied des Vereins SZF, erhielt bei beiden Kriterien jeweils null Punkte.

(4) Acht der 16 vom Personalberater persönlich interviewten Kandidaten wurden zum Hearing eingeladen. Der externe Berater hatte acht Kandidaten als zumindest „vorstellbar“ bewertet, jedoch wurden nur sieben davon eingeladen. Hingegen wurde ein weiterer Kandidat trotz „fachlicher Defizite“ (laut Bewertung des externen Beraters) eingeladen. Es war nicht dokumentiert und daher nicht nachvollziehbar, wer die tatsächliche Auswahl der Kandidaten für das Hearing durchführte.

Das Hearing fand am 18. Juni 2012 statt. Die acht Kandidaten wurden von den Mitgliedern der Hearingkommission³⁴ anhand von 20 Kriterien bepunktet. Nur zwei der fünf stimmberechtigten Mitglieder mach-

³⁴ Die Hearingkommission bestand aus fünf von sechs Aufsichtsratsmitgliedern (ein Aufsichtsratsmitglied hatte sich um die Geschäftsführung beworben) sowie zwei nicht stimmberechtigten Anwesenden (dem Vorsitzenden des Betriebsrats und dem Vorsitzenden des Kontrollausschusses des Vereins SZF).

ten große Bewertungsunterschiede und beeinflussten damit das Hearing-Ergebnis wesentlich.

- 42.2** Der RH kritisierte die übereilte Auswahl des externen Personalberaters auf Basis mündlicher Angebote und eines unrealistischen Szenarios über den Leistungsumfang durch den Aufsichtsrat des Vereins SZF. Weiters kritisierte der RH die intransparente und nicht nachvollziehbare Auswahl von Kandidaten für die persönlichen Gespräche und das Hearing.

Er empfahl dem Verein SZF in Abstimmung mit dem AMS Steiermark die Entwicklung eines Qualitätsstandards für die Nachbesetzung von Führungskräften. Insbesondere sollte festgelegt werden, welche Positionen im Verein SZF öffentlich auszuschreiben sind. Eine derartige Festlegung sollte sich an Kriterien wie Anforderungsprofil, Führungsspanne und Jahresbudget orientieren.

Weiters sollte dieser Qualitätsstandard für die Nachbesetzung von Führungspositionen u.a. die verpflichtende Einholung von mindestens drei Vergleichsanboten für externe Personalberater sowie die verpflichtende Einführung eines Gesamt-Punkteschemas zur Bewertung der einlangenden Bewerbungen enthalten.

- 42.3** *Laut Stellungnahme des Vereins SZF habe er die Anregungen in das Personalentwicklungskonzept aufgenommen. Bei der Vergabe von Berateraufträgen werde das Bundesvergabegesetz angewendet. Das AMS Steiermark schließe sich dieser Empfehlung an und werde dessen Umsetzung durch den Verein SZF überprüfen.*

Umbau Gastro- & Freizeitbereich

Projektentscheidung
im Aufsichtsrat

- 43.1** (1) Der Gastro- und Freizeitbereich des Schulungszentrums des Vereins SZF stammte baulich noch aus dessen Gründungszeit in den 1970er Jahren. Im September 2008 diskutierte der Aufsichtsrat des Vereins SZF die Neugestaltung des Gastro- und Freizeitbereichs im Rahmen des geplanten Investitionsbudgets 2009³⁵. Der Landesgeschäftsführer des AMS Steiermark äußerte Bedenken, weil die Neugestaltung des Gastro- und Freizeitbereichs verteilt über die Jahre 2009 bis 2011 insgesamt Kosten von rd. 1,6 Mio. EUR verursachen würde. Die Kostenschätzung beruhte auf einer internen Berechnung des Vereins SZF unter Hinzuziehung eines Architekturbüros. Trotzdem fasste der Aufsichtsrat den Beschluss – bei gleichzeitiger Stimmenthaltung des Landesgeschäfts-

³⁵ Der Verein SZF hatte dem AMS Steiermark jährlich bis Ende September ein Investitionsbudget vorzulegen (siehe TZ 12).

Umbau Gastro- & Freizeitbereich

führers des AMS Steiermark –, das Investitionsbudget in dieser Version einzureichen.

(2) Im Februar 2009 erteilte das Landesdirektorium des AMS Steiermark den Auftrag, Varianten und ein Raumkonzept zu erarbeiten sowie den Kostenrahmen genauer zu definieren. Der Verein SZF beauftragte daraufhin ein Beratungsunternehmen mit der Erstellung eines Raumkonzepts. Dieses enthielt die konkreten Anforderungen und stellte die Basis für die architektonische Umsetzung dar.

(3) Der Verein SZF lud im Juni 2009 drei Architekturbüros ein, binnen rund zehn Tagen Konzeptideen für die architektonische Umsetzung sowie eine grobe Schätzung der Kosten vorzulegen.

Die eingereichten Konzeptideen unterschieden sich in der architektonischen Umsetzung, erfüllten aber alle die formalen Vorgaben des Vereins SZF. Die Kostenschätzungen lagen bei rd. 1,5 Mio. EUR bis rd. 2,0 Mio. EUR und rd. 4,1 Mio. EUR. Ende Juni 2009 wurden im Rahmen eines Workshops im Verein SZF die drei vorgelegten Konzepte bewertet und entschieden, das mit rd. 4,1 Mio. EUR im Vergleich zu den anderen beiden Konzepten doppelt so teure Konzept umzusetzen. Konkrete Vorteile des teuersten Projekts wurden weder detailliert herausgearbeitet noch finanziell bewertet.

(4) Im Juli 2009 beschloss der Aufsichtsrat des Vereins SZF einstimmig, dieses Projekt über den Sommer planen zu lassen, damit im September 2009 die Detail- und Kostenplanung für den Investitionsantrag 2010 beim AMS Steiermark vorlägen. Eine weitergehende Diskussion über die Alternativkonzepte führte der Aufsichtsrat nicht.

43.2 Der RH kritisierte, dass der Verein SZF nur aufgrund von kurzfristig erstellten Konzeptideen der Architekten eine endgültige Entscheidung für ein bestimmtes Projekt traf. Weiters bemängelte er, dass die Kosten nicht in die Bewertung einfließen und dass der Verein SZF das bei Weitem teuerste Projekt auswählte. Für den RH war ebenfalls nicht nachvollziehbar, dass der Aufsichtsrat keine weitergehende Diskussion über die einzelnen Konzepte führte, sondern das ihm vorgelegte Projekt ohne tiefere Erörterung und Darstellung der Vorteile dieser Variante akzeptierte. Weiters konnte der RH die Beweggründe für die Zustimmung zur Projektvariante mit rd. 4,1 Mio. EUR durch das AMS Steiermark nicht nachvollziehen, nachdem dieses 2008 eine Variante mit dem Verweis auf dessen hohe Kosten von rd. 1,6 Mio. EUR zurückgestellt hatte.

Der RH empfahl dem Verein SZF, in Zukunft bei wesentlichen Investitionen einen ausreichend bemessenen Zeitrahmen für die Entscheidungsfindung zu setzen und dem Aufsichtsrat auch mögliche Alternativen vorzulegen. Des Weiteren empfahl er dem Verein SZF, insbesondere dessen Aufsichtsrat, und dem AMS Steiermark, die Kosten bei der Bewertung künftiger Großprojekte wesentlich stärker zu berücksichtigen und alle Entscheidungen anhand quantifizierter Kriterien zu begründen.

- 43.3** *(1) Laut Stellungnahme des Vereins SZF könne der Aufsichtsrat eine vom RH kritisierte zu kurze Projektphase bei einer Vorlaufzeit von zwei Jahren nicht erkennen. Weiters sei durch die detaillierte Erarbeitung eines Pflichtenhefts bereits in der Ausschreibung der Grundstein für die Auswahl des besten Projektvorschlags aus den vorgelegten Einreichungen gelegt worden.*

Daher gehe der Aufsichtsrat davon aus, nicht das teuerste, sondern das beste Projekt ausgewählt zu haben, welches mit den erwünschten Effekten der freundlichen Lernumgebung, der besseren Nutzungsmöglichkeit vorhandener Flächen und besseren Koordinierung der Arbeitsabläufe sowie mit den eingesparten laufenden Reparaturkosten eindeutig dem Ziel der Sparsamkeit und Zweckmäßigkeit entspreche. Weiters werde bei künftigen Großprojekten – wie auch bereits in der Vergangenheit – ein Kriterienkatalog unter Einbindung von Experten ausgearbeitet und mit dem Förderungsgeber abgestimmt.

(2) Das AMS Österreich werde laut seiner Stellungnahme auch bzw. vor allem bei Großprojekten eine entsprechende Wirtschaftlichkeitsberechnung seitens des Vereins SZF einfordern und seiner Förderungsentscheidung zugrunde legen.

- 43.4** Der RH verblieb bei seiner Kritik, dass beim Umbau des Gastro- und Freizeitbereichs das teuerste Projekt zum Zug kam und dass keine Wirtschaftlichkeitsberechnungen angestellt wurden. Eine mehrjährige Vorlaufzeit bis zur Entscheidungsfindung über den Umbau des Gastro- und Freizeitbereichs war für den RH nicht nachvollziehbar, weil die Projektentscheidung innerhalb weniger Monate im Laufe des Jahres 2009 fiel. Entscheidungsträger war eine interne Arbeitsgruppe des Vereins SZF. Kosten wurden in der Vorentscheidung nicht berücksichtigt. Dem Aufsichtsrat wurde nur mehr eine Projektvariante zum Beschluss vorgestellt.

Umbau Gastro- & Freizeitbereich

Projektantrag

44.1 (1) Im Rahmen der Aufsichtsratssitzung im September 2009 präsentierte der Geschäftsführer des Vereins SZF das vom Landesdirektorium des AMS Steiermark geforderte, überarbeitete Konzept für den Umbau des Gastro- und Freizeitbereichs. Der Aufsichtsrat stimmte zu, im Rahmen des Förderungsantrags an das AMS Steiermark für das sonstige Investitionsbudget von in Summe rd. 1,8 Mio. EUR auch bereits einen ersten Teil der Baukosten in Höhe von rd. 500.000 EUR für den Umbau des Gastro- und Freizeitbereichs beim AMS Steiermark einzureichen.

Das AMS Steiermark beauftragte daraufhin einen Architekten, der zur Unterstützung der Entscheidungsfindung als neutrales Prüforgan die vorgelegten Pläne und Kostenschätzungen auf ihre Plausibilität und Einhaltung der Grundsätze von Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit überprüfen sollte. Dieser empfahl in einer gutachterlichen Stellungnahme, das Projekt mit geringen Adaptionen in der vorgelegten Variante umzusetzen sowie bei der Kostenberechnung Reserven und Indexanpassungen zu berücksichtigen, wodurch sich die Gesamtkostenschätzung auf rd. 4,7 Mio. EUR erhöhte.

(2) Im November 2009 informierten sich die beiden Vorstände des AMS Österreich persönlich im Verein SZF über das Projekt und äußerten sich positiv zu den Plänen des Vereins SZF. Allerdings wurde der Umbau als mehrjähriges Projekt aus dem Antrag für das Investitionsbudget 2010 herausgelöst. Stattdessen stellte der Verein SZF im Jänner 2010 einen eigenen Investitionsantrag in Höhe von rd. 3,5 Mio. EUR für den gesamten Umbauzeitraum 2010 bis 2013 beim AMS Steiermark, den dieser im ersten Quartal 2010 genehmigte. Für die restlichen rd. 1,2 Mio. EUR waren Eigenleistungen des Vereins SZF vorgesehen, die dieser durch Gewinnausschüttungen der BMS GmbH erbringen sollte (siehe TZ 45).

(3) Entsprechend der Förderungsvereinbarung sollte die Auszahlung der Mittel des AMS Steiermark nur nach Maßgabe des Baufortschritts, der Freigabe durch den Prüfarchitekten und der Übermittlung der geprüften Rechnungen an das AMS Steiermark erfolgen.³⁶

44.2 Nach Ansicht des RH war auffallend, dass für den Umbau ein eigener Investitionsantrag beim AMS Steiermark gestellt wurde, der nur durch die vom RH kritisierte Berücksichtigung der Eigenleistungen (Ausschüttungen der BMS GmbH; TZ 45) unter der Wertgrenze für die Zustimmungspflicht durch BMASK und BMF lag (siehe TZ 12) und nicht dem wirtschaftlichen Gesamtvolumen der Investition entsprach.

³⁶ Dabei handelte es sich um denselben Architekten, der schon anlässlich der Projektauswahl für das AMS Steiermark die vorgelegten Pläne und Kostenschätzungen bewertet hatte.

Bei einer wirtschaftlichen Sicht der Baukosten für den Umbau des Gastro- und Freizeitbereichs wäre folglich eine Befassung der beiden Bundesministerien mit diesem Vorhaben erforderlich gewesen.

44.3 *Laut Stellungnahme des AMS Österreich habe die Beihilfe zu den Investitionskosten an den Verein SZF durch das AMS Steiermark nur 3,5 Mio. EUR betragen, weil der Rest der Investitionskosten als Eigenmittel zur Verfügung gestanden sei. Daran würde sich auch nichts ändern, wenn die Eigenmittel nur durch eine günstige Verrechnung von SZF-Leistungen an die BMS GmbH zustande gekommen wären. Zum Zeitpunkt der Vorhabensplanung des haushaltsführenden Organs seien es Eigenmittel des Beihilfenwerbers gewesen.*

44.4 Der RH hielt gegenüber dem AMS Österreich neuerlich fest, dass aus wirtschaftlicher Sicht die Vorlagepflicht von Vorhaben über 3,5 Mio. EUR umgangen wurde, weil die Kosten für den Umbau rd. 4,7 Mio. EUR betragen. Die von den Gesamtkosten abgezogenen Eigenmittel der BMS GmbH waren de facto Fördermittel des AMS, weil die Gewinne der BMS GmbH in der Vergangenheit v.a. durch die günstigen Verrechnungspreise mit dem Verein SZF erzielt werden konnten.

Förderungsbedarf für den Bau des Gastro- und Freizeitbereichs

45.1 Im Zuge der 2009 laufenden Überlegungen des AMS Steiermark hinsichtlich einer Eingliederung der BMS GmbH befasste sich dieses mit der Verwendung der bis zu diesem Zeitpunkt in der BMS GmbH angehäuften Gewinne in Höhe von rd. 1,2 Mio. EUR. Das AMS Steiermark sprach sich deshalb für Schaffung klarer Rückflussregelungen dieser Gewinne an den Verein SZF aus, um dessen jährlichen Förderungsbedarf zu reduzieren. In der danach abgeschlossenen Kooperationsvereinbarung (siehe TZ 7) akzeptierte das AMS Steiermark die Verwendung der Gewinnausschüttungen der BMS GmbH für investive Vorhaben des Vereins SZF. Basierend auf dieser Vereinbarung schüttete die BMS GmbH in den Jahren 2010 bis 2013 insgesamt 1,2 Mio. EUR an den Verein SZF für den Umbau des Gastro- und Freizeitbereichs aus. Die vom AMS Steiermark angestrebte unmittelbare Verminderung des laufenden jährlichen Förderungsbedarfs des Vereins SZF fand nicht statt.

Dem stand die Regelung zur Ermittlung des jährlichen laufenden Förderungsbedarfs des Vereins SZF gemäß Rahmenvereinbarung (siehe TZ 3) entgegen. Diese richtete sich nach den Vorgaben der AMS-Bundesrichtlinie „Durchführung von Bildungsmaßnahmen – Abgeltung von Personal- und Sachaufwendungen bei Bildungsträgern“, wonach etwaige Einnahmen, Erträge oder Förderungen durch Dritte als kostenmindernd anzusetzen waren.

Umbau Gastro- & Freizeitbereich

Der Förderungsbedarf umfasste nach Darstellung des Vereins SZF im Einvernehmen mit dem AMS Steiermark für den Umbau des Gastro- und Freizeitbereichs sohin nicht die gesamten geplanten Baukosten von rd. 4,7 Mio. EUR, sondern lag bei rd. 3,5 Mio. EUR. Ab 3,64 Mio. EUR hätte das AMS Steiermark eine Befassung des BMASK und des BMF über diesen Investitionsantrag benötigt.

- 45.2** Der RH kritisierte, dass das AMS Steiermark auf eine Reduzierung des jährlichen Förderungsbedarfs des Vereins SZF durch Vorwegabzug der Gewinnausschüttung der BMS GmbH verzichtete und dadurch das Schulungszentrum Fohnsdorf wirtschaftlich bevorzugt behandelt wurde. Weiters kritisierte er wiederholt, dass die Vorlagepflichten an das BMASK und das BMF umgangen wurden, weil der Förderungsbedarf beim Umbau des Gastro- und Freizeitbereichs aus wirtschaftlicher Sicht tatsächlich bei 4,7 Mio. EUR lag.

Er empfahl dem AMS Steiermark, die Erträge der BMS GmbH sofort bei der Ermittlung des jährlichen Förderungsbedarfs des Vereins SZF zu berücksichtigen und keine Mittelreservierungen zuzulassen.

- 45.3** *Das AMS Österreich führte in seiner Stellungnahme aus, dass durch die seit Dezember 2012 bestehende Gemeinnützigkeit der BMS GmbH, auf welche auch in der aktuellen Kooperationsvereinbarung des AMS Steiermark mit dem Verein SZF zur BMS GmbH Bezug genommen werde, eine diesbezügliche Mittelreservierung nicht mehr vorgesehen bzw. möglich sei.*

Vergleich der geplanten mit den tatsächlichen Baukosten

- 46.1** (1) Im Jahr 2010 erfolgten die Detailplanungen und die Gesamtausschreibung. Die eigentlichen Umbauarbeiten begannen in der ersten Jahreshälfte 2011. Die geplanten Gesamtkosten setzten sich folgendermaßen zusammen:

Tabelle 14: Geplante Gesamtkosten Gastro- und Freizeitbereich	
Kostenart	Kosten in EUR
Baukosten	3.766.000
Planungskosten	560.000
Reserven	165.000
Indexanpassung (jährlich 3 %)	231.960
Plan-Gesamtkosten	4.722.960

Quelle: Verein SZF



Umbau Gastro- & Freizeitbereich

BMASK

Verein Schulungszentrum Fohnsdorf

Bereits Ende des Jahres 2012 gab es Hochrechnungen, dass der Verein SZF die Gesamtförderungssumme des AMS Steiermark von rd. 3,5 Mio. EUR um rd. 100.000 EUR unterschreiten werde.

(2) Der Umbau war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle im Frühjahr 2013 noch nicht abgeschlossen, befand sich aber in der Endphase (geplanter Fertigstellungstermin August 2013). Bis zu diesem Zeitpunkt hatte der Verein SZF Aufträge in Höhe von rd. 4,4 Mio. EUR bereits vergeben, Aufträge von rd. 140.000 EUR sollten noch vergeben werden. Die bereits bezahlten und abgerechneten Kosten betragen rd. 2,7 Mio. EUR und wurden bisher ausschließlich durch Zahlungen des AMS Steiermark finanziert. Die aus den Ausschüttungen der BMS GmbH stammenden finanziellen Mittel flossen bis zu diesem Zeitpunkt noch nicht in das Bauprojekt ein.

(3) Den Baufortschritt hielt der Verein SZF in wöchentlichen Bauprotokollen fest. Aufstellungen über sämtliche Teilrechnungen, über die Freigaben durch den Prüfarchitekten sowie die Zahlungen des AMS Steiermark lagen vor.

46.2 Der Baufortschritt und Zahlungsablauf selbst waren ausreichend dokumentiert.

Der RH wies darauf hin, dass zur Zeit der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle der Umbau noch nicht abgeschlossen war und daher die tatsächlichen Gesamtkosten noch nicht endgültig bewertet werden konnten. Die bisherige Übernahme sämtlicher Zahlungen durch das AMS Steiermark stellte nach Ansicht des RH zusätzlich zu der Mittelreservierung ein weiteres finanzielles Entgegenkommen gegenüber dem Verein SZF dar.

Sonstige Investitionen in die Infrastruktur

47.1 Der Verein SZF hatte gesondert vom laufenden Aufwand die geplanten jährlichen Investitionen (Ersatz, Neuinvestitionen und Investitionen in die infrastrukturelle Verbesserung) dem AMS Steiermark zur Genehmigung vorzulegen. Diese Investitionen finanzierte der Verein SZF ausschließlich über öffentliche Förderungen (siehe TZ 12).

Die jährlichen Investitionen des Vereins SZF entwickelten sich im Zeitraum von 2008 bis 2012 wie folgt:

Sonstige Investitionen in die Infrastruktur

Tabelle 15: Jährliche Investitionen des Vereins SZF						
	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in EUR					in %
Investitionen	1.422.111	1.416.150	1.215.144	422.500	1.325.380	- 6,8

Quelle: Verein SZF

Systematische Aufzeichnungen bzw. Auswertungen über die Notwendigkeit von Neuanschaffungen oder den Ersatz von Investitionsgütern fehlten ebenso wie Wirtschaftlichkeitsberechnungen bezüglich ihrer geplanten Nutzung und Auslastung (bspw. bei den 2012 angeschafften CNC-Maschinen und Anlagen für den Lehrbetrieb). Die Begründungen für die jeweiligen Investitionen beruhten im Wesentlichen auf qualitativen Bedarfseinschätzungen.

- 47.2** Der RH kritisierte, dass der Verein SZF bei seinen Investitionsentscheidungen keine Wirtschaftlichkeitsberechnungen anstellte, sondern diese nur in qualitativer Hinsicht begründete.

Er empfahl dem Verein SZF, bei Investitionsvorhaben neben der Beurteilung der fachlichen Notwendigkeit (insbesondere bei Maschinen und Anlagen für den Lehrbetrieb) Wirtschaftlichkeitsberechnungen vorzunehmen und bei der Entscheidung über die Anschaffung mitzuberücksichtigen.

- 47.3** *Der Verein SZF teilte in seiner Stellungnahme mit, er habe bereits bisher bei wesentlichen Investitionen Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen angestellt und zum Teil durch externe unabhängige Gutachten bewerten lassen.*

Darüber hinaus schließe sich jedoch der Verein SZF der Empfehlung des RH an, neben der fachlichen Notwendigkeit von Investitionen die Wirtschaftlichkeit stärker zu berücksichtigen. Der Verein SZF habe den Investitionsprozess dahingehend überarbeitet, dass in der Bedarfsermittlung und im Investitionsantrag wirtschaftliche Aspekte stärker berücksichtigt werden.

Verlangensprüfung – Beantwortung der Fragen

- 48** Im Zusammenhang mit dem Verein Schulungszentrum Fohnsdorf sollen vom RH gemäß § 99 Abs. 2 des Geschäftsordnungsgesetzes des Nationalrats folgende Fragen geklärt werden:

1. Welche Gegenverrechnungen wurden zwischen dem „Schulungszentrum Fohnsdorf“ und dem Tochterunternehmen „bms“ getätigt?



Verlangensprüfung – Beantwortung
der Fragen

BMASK

Verein Schulungszentrum Fohnsdorf

Die BMS GmbH nutzte in hohem Ausmaß die Infrastruktur und das Personal des Vereins SZF gegen Entgelt:

Leistungsaustausch der BMS GmbH mit dem Verein SZF						
	2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012
	in EUR					in %
Umsatzerlöse BMS GmbH	2.021.516,92	1.777.243,31	1.769.616,84	1.857.586,06	1.923.695,90	- 4,8
Gesamtsumme der vom Verein SZF der BMS GmbH verrechneten Leistungen	760.048,11	813.378,99	805.571,76	849.360,06	794.852,38	4,6
	in %					in %-Punkten
Anteil am Umsatz	37,6	45,8	45,5	45,7	41,3	3,7

Quelle: BMS GmbH

Die Steigerung der vom Verein SZF im Zeitraum 2008 bis 2012 an die BMS GmbH verrechneten Leistungen um rd. 4,6 % bei gleichzeitig sinkenden Umsätzen der BMS GmbH um rd. 4,8 % zeigte eine relative Verteuerung der verrechneten Leistungen. Dies war neben der laufenden bedarfsbedingten Änderung der Intensität des Leistungsaustausches auf eine Veränderung der Verrechnungssätze zwischen dem Verein SZF und der BMS GmbH zurückzuführen:

Die Verrechnung des zur Verfügung gestellten Personals erfolgte direkt in Form von Einzelkosten. Die Infrastruktur- und Verwaltungskosten wurden bis September 2011 auf Basis einer gutachterlichen Stellungnahme einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vom März 2001 verrechnet.

Die im Jahr 2001 ermittelten Kostensätze für verschiedene Ausbildungsbereiche bzw. Räumlichkeiten leiteten sich, weil eine Kostenrechnung fehlte, aus den Aufwandsbuchungen der Finanzbuchhaltung bzw. den Lohnkonten der Mitarbeiter sowie den Inventarlisten ab und wurden jährlich indexiert. Die Aufwendungen wurden den Bereichen Ausbildungen mit bzw. ohne IT, konventionelle Ausbildungen, Ausbildungen Hochtechnologie und übrige Bereiche (z.B. Bewerbungstraining, Job Coaching, sozial-pädagogischer Dienst) näherungsweise zugeordnet. Bei der Ermittlung der Verrechnungssätze blieben die Aufwendungen der übrigen Bereiche, die rd. 50 % der Aufwendungen repräsentierten, großteils unberücksichtigt. Lediglich die darin enthaltenen direkten Personal- und Materialaufwendungen wurden an die BMS GmbH weiterverrechnet, während die Gemeinkosten dieser Bereiche nicht erfasst wurden.

Verlangensprüfung – Beantwortung der Fragen

Da die Leistungsverrechnung im Lauf der Jahre wegen der Indizierung und der nur teilweisen Erfassung der Gemeinkosten immer weniger der Kostenwahrheit entsprach, erfolgte im Jahr 2011 eine Neuberechnung der Kostensätze auf Grundlage einer zwischenzeitlich eingerichteten Kostenrechnung im Verein SZF, die jedenfalls im Nachhinein die Ermittlung von Umlagen und Zuschlagssätzen ermöglichte und auch sämtliche Kosten, allerdings keine kalkulatorischen Kosten, berücksichtigte. Die von September 2011 bis Juni 2012 geltenden Sätze errechneten sich aufgrund eines Dreijahresdurchschnitts der Jahre 2008 bis 2010. Durch die Anwendung von Durchschnittssätzen sollten jährliche Schwankungen möglichst reduziert werden. Da im Zeitraum Juli 2012 bis Juni 2013 trotzdem größere Schwankungen von rd. 30.000 EUR bezogen auf die verrechnete Gesamtsumme an Leistungen auftraten, akzeptierte der Verein SZF auf Empfehlung des Wirtschaftsprüfers – für Zeiträume ab Juli 2013 – für die jährliche Berechnung der Verrechnungssätze den Durchschnitt der vorangegangenen fünf Jahre. Dies könnte zukünftig zur Folge haben, dass die Verrechnungssätze gegenüber der Dreijahresberechnung niedriger werden. (TZ 15)

2. Nach welchen Kriterien und in welcher Höhe wurden Prämien ausbezahlt?

Verein SZF

Bis zum Jahr 2009 war eine Weihnachtsbelohnung an vor dem 1. Juli 1995 eingetretene Bedienstete vorgesehen. Aus einer umfassenden Prüfung der Förderungsabrechnung des Schulungszentrums Fohnsdorf im Auftrag des AMS Steiermark im Jahr 2005 ging hervor, dass im überprüften Jahr 2004 insgesamt 49 von 177 Bediensteten eine Weihnachtsbelohnung erhielten. Diese betrug in den überwiegenden Fällen rd. 100 EUR plus Warengutscheine im Wert von 180 EUR. Der Gesamtbetrag an Prämienzahlungen aus dem Titel der Weihnachtsbelohnung belief sich im Jahr 2004 auf rd. 13.800 EUR.

Die „Rahmenvereinbarung 2009“ (unterzeichnet am 4. Jänner 2010) mit dem AMS Steiermark sah die Möglichkeit von zwei Prämien vor:

- „Leistungsorientierte Prämien“ (in der Folge Leistungsprämie; vormals Weihnachtsbelohnung): Diese konnten im Rahmen der jährlichen Budgetvorlage beim AMS Steiermark beantragt werden und gelangten im Falle der Genehmigung im Dezember des beantragten Budgetjahres zur Auszahlung.



- „Zielerreichungsprämie“ (in der Folge Zieleprämie): Bereits im Jahr 2008 diskutiert aber zurückgestellt, beschloss das Landesdirektorium des AMS Steiermark im März 2009 die Einführung einer weiteren Prämie: der Zieleprämie in Höhe von durchschnittlich 300 EUR pro Mitarbeiter. Für die Zieleprämie erfolgten im Laufe des Jahres gemeinsam mit dem AMS Steiermark die Festlegung der konkreten Zielwerte bei den definierten Zielerreichungsparametern Auslastung, Arbeitsmarkterfolg und TeilnehmerInnenzufriedenheit. Die Auszahlung dieser Prämie konnte jedoch erst dann vom AMS Steiermark freigegeben werden, wenn bei sämtlichen Indikatoren die Überprüfung ihrer Erreichung positiv abgeschlossen war. Die Auszahlung erfolgte im Folgejahr.

In den Jahren 2008 bis 2012 gestalteten sich die genehmigten Budgets und die Aufwendungen des Vereins SZF für Prämien inkl. Lohnnebenkosten wie folgt:

Vergleich zwischen genehmigten Budgets und tatsächlichen Prämienzahlungen des Vereins SZF in den Jahren 2008 bis 2012					
Prämien	2008	2009	2010	2011	2012
	in EUR				
genehmigtes Budget	13.682	145.860	144.800	138.600	0⁵
<i>davon</i>					
<i>Weihnachtsbelohnung/Leistungsprämie</i>	13.682 ¹	65.460	65.400	62.500	0
<i>Zieleprämie</i>		80.400	79.400	76.100	0
Zahlungen²	68.885	140.467	134.718	124.303	1.683
<i>davon</i>					
<i>Weihnachtsbelohnung/Leistungsprämie</i>	67.143	64.408	64.822	61.419	0
<i>Zieleprämie³</i>	0	68.557	60.138	56.488	0
<i>Sonstige⁴</i>	1.742	7.502	9.758	6.396	1.683
Unterschied	- 55.203	5.393	10.082	14.297	- 1.683

¹ enthält neben Weihnachtsbelohnung auch Fahrtkostenzuschuss

² Zahlungen inkl. Lohnnebenkosten; die Gutscheine als Teil der Weihnachtsbelohnung/Leistungsprämie wurden miteinbezogen; Rundungsdifferenzen möglich

³ Zieleprämien für die Jahre 2008, 2009, 2010

⁴ z.B. Prämien für Lehrabschlussprüfungen, Projekte etc.

⁵ Aufgrund von Einsparungsmaßnahmen wurden die Prämienzahlungen weitgehend eingestellt.

Quellen: BMASK; Verein SZF; Darstellung RH

Zu den im Vergleich zum genehmigten Budget für das Jahr 2008 eklatant höheren Prämienzahlungen (Differenz bei Weihnachtsbelohnung/Leistungsprämie um rd. 55.200 EUR) lag als Rechtsgrundlage ein interner Aktenvermerk des Vereins SZF vom 15. Oktober 2008 vor: Demnach habe der Geschäftsführer beim Förderungsgeber AMS erreicht, dass alle

Verlangensprüfung – Beantwortung der Fragen

Mitarbeiter des Vereins SZF und der Tochtergesellschaft BMS GmbH eine „Weihnachtsbelohnung“ in Form einer „leistungsorientierten Prämie“ (Leistungsprämie) erhielten.

Der Betrag von rd. 320 EUR pro Person – errechnet ausgehend von der Weihnachtsbelohnung im Jahr 2007 und erhöht um den kollektivvertraglichen Aufschlag von 3,8 % – wurde aus steuerlichen Gründen wie folgt aufgeteilt: Bis zu einem Betrag von 180 EUR erfolgte die Auszahlung in Form von Gutscheinen, der darüber hinausgehende Betrag von 137,90 EUR wurde mit dem Gehalt im Dezember ausbezahlt.

Der Kreis der Anspruchsberechtigten erhöhte sich durch die Neuregelung von 49 Bediensteten im Jahr 2004 auf 190 Bedienstete im Jahr 2008. Die Aufwendungen des Vereins SZF inkl. Lohnnebenkosten für die ehemalige Weihnachtsbelohnung/Leistungsprämie erhöhten sich dadurch von rd. 13.700 EUR im Jahr 2004 auf rd. 67.100 EUR im Jahr 2008. In den Folgejahren wurde die Leistungsprämie aliquotiert auf das tatsächliche Beschäftigungsausmaß. Sie war weiterhin nicht leistungsbezogen, das aufrechte Dienstverhältnis zum Verein SZF oder zur BMS GmbH genügte.

Die Auszahlung der Zieleprämie erfolgte für die Jahre 2008, 2009 und 2010 in den jeweiligen Folgejahren unterjährig. Für das Jahr 2008 zahlte der Verein SZF die volle Prämie aus, weil alle drei Ziele erreicht wurden. Für die Jahre 2009 und 2010 erhielten die Mitarbeiter gemäß der zugrunde liegenden Vereinbarung 80 % der Prämie, da nur zwei der drei Kriterien erreicht wurden.

Die Höhe der Zieleprämie je Mitarbeiter war komplex zu ermitteln und setzte sich aus vier Bausteinen zusammen: einem Sockelbetrag von rd. 180 EUR für jeden Mitarbeiter und weiteren drei Bausteinen für Erfolge in einzelnen Ausbildungsbereichen und Projekten bzw. kundenorientierten Bereichen wie Küche, Kantine, Rezeption, Werkzeugausgabe. (TZ 35)

BMS GmbH

In der BMS GmbH entschied die Gesellschafterversammlung jährlich über die Höhe der teils leistungsabhängigen, teils nicht leistungsabhängigen Prämien für das Vorjahr. Diese wurden sowohl an die Mitarbeiter der BMS GmbH als auch an jene Mitarbeiter des Vereins SZF, die auf Basis von Gegenverrechnungen für die BMS GmbH tätig waren, ausbezahlt. Die Gesamtsumme dieser Prämien lag für die Jahre 2008 bis 2010 bei bis zu 20.000 EUR. In der Gesellschafterversammlung am 27. Juni 2012 wurde die gesamte Prämie für das Jahr 2011 auf

12.000 EUR reduziert. Im Dezember 2012 wurde festgelegt, dass die Prämie nicht an einzelne Personen zur Auszahlung gelangen soll, sondern dass sie als Zuschuss zu Gemeinschaftsaktivitäten (als freiwillige Sozialleistung) ausbezahlt wird. (TZ 37)

3. Wer hat in welcher Höhe Zahlungen aus dem Prämiensystem erhalten?

Siehe Beantwortung der Frage 2.

Darüber hinaus sah der Vertrag des vormaligen Geschäftsführers vor, dass er keinen Anspruch auf Bonuszahlungen oder Prämien jeglicher Art hatte. Er erhielt jedoch die im Verein SZF für alle Mitarbeiter üblichen Prämien (Weihnachtsbelohnung/Leistungsprämie, Zieleprämie). Dem Verein SZF entstanden dadurch Aufwendungen in Höhe von rd. 1.700 EUR im Zeitraum 2008 bis 2012. Diese waren vertraglich nicht gedeckt. (TZ 36)

4. Auf welchen rechtlichen Grundlagen (z.B. gesetzliche Ausschreibungsbestimmungen) erfolgten die Leistungsvereinbarungen?

Das AMS Steiermark beauftragte den Verein SZF jährlich direkt mit der Durchführung von Schulungen auf Basis der Rahmenvereinbarung aus dem Jahr 1991. Die Beauftragung erfolgte ohne öffentliche Ausschreibung als In-house-Vergabe des AMS Steiermark an den Verein SZF.

Das AMS Steiermark begründete die direkte Vergabe zum einen damit, dass es sich bei der Beauftragung um einen sogenannten „Altvertrag“ im Sinne der „Vorstandsrichtlinie zur Vergabe von Bildungsmaßnahmen des AMS Österreich“³⁷ handle, der – weil schon vor dem 1. September 2002 abgeschlossen – auch über den 1. September 2002 hinausgehend keinem Vergabeverfahren gemäß Bundesvergabegesetz (BVergG) zu unterziehen sei. Zum anderen beruhe die ausschreibungsfreie Beauftragung des Vereins SZF auf dem In-house-Vergabe-Privileg nach § 10 Z 7 BVergG 2006: Demnach galt das Vergaberecht nicht für Aufträge, die ein öffentlicher Auftraggeber durch eine Einrichtung erbringen ließ,

a) über die er eine Aufsicht wie über eine eigene Dienststelle ausübte (Kontrollkriterium) und

³⁷ zuletzt aktualisiert mit 1. Oktober 2012

Verlangensprüfung – Beantwortung der Fragen

b) die ihre Leistungen im Wesentlichen für den öffentlichen Auftraggeber erbrachte, der ihre Anteile innehatte oder aus denen er sich zusammensetzte (Kriterium der Wesentlichkeit).

Laut AMS Steiermark erfüllte es das Kontrollkriterium durch die Beherrschung der Gremien des Vereins SZF.

Für die Erfüllung des Kriteriums der Wesentlichkeit ging das AMS Steiermark von einer mindestens 80 %igen Leistungserbringung des Vereins SZF für den öffentlichen Auftraggeber (= AMS Steiermark) aus. Aufgrund dieses Richtwerts achtete das AMS Steiermark im Rahmen der Geschäftstätigkeit der BMS GmbH darauf, dass das jährliche Umsatzvolumen der BMS GmbH – als der 100 %igen Tochter des Vereins SZF, die ihre Tätigkeiten nicht für das AMS Steiermark, sondern für Dritte erbrachte – nicht mehr als 20 % des Gesamtvolumens des Vereins SZF betrug, um dessen Gemeinnützigkeit nicht zu gefährden.

Laut Vorstandsrichtlinie des AMS Österreich zur Vergabe von Bildungsmaßnahmen sollte für eine In-house-Vergabe neben der Beherrschung eine Leistungserbringung von zumindestens 90 % für den öffentlichen Auftraggeber vorliegen. Im Einzelnen beurteilte das AMS Österreich in der Vorstandsrichtlinie die In-house-Vergabe beim Verein SZF aufgrund eines Gutachtens für zulässig.

Aus einem Rundschreiben des BKA vom Februar 2010 zu vergaberechtlichen Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs ging hervor, dass das Kriterium der Wesentlichkeit erfüllt war, wenn die beauftragte Einrichtung hauptsächlich für den beherrschenden Auftraggeber tätig war. Der Verfassungsdienst des BKA ging davon aus, dass der Begriff „hauptsächlich“ im Sinne von „fast ausschließlich“ zu verstehen war. Ob dies zutraf, wäre stets aufgrund einer Einzelfallbetrachtung in qualitativer wie quantitativer Hinsicht zu beurteilen. Er legte eine Richtschnur für die rein quantitative Betrachtung von mindestens 90 % zugrunde.

Die wirtschaftliche Einheit Verein SZF war im überprüften Zeitraum zumindest zu 84,1 % für das AMS Steiermark tätig. Die Tätigkeit der BMS GmbH für Dritte (frei akquirierte Unternehmensschulungen) lag im überprüften Zeitraum bei höchstens 15,9 %. (TZ 4)

5. In welcher Form ist der Aufsichtsrat seinen Aufgaben nachgekommen?

Die Vertreter des AMS Steiermark im Aufsichtsrat des Vereins SZF verlangten wiederholt substanzielle Einsparungen vom Verein SZF, u.a.

weil sich das AMS Steiermark selbst mit Budgetkürzungen im Förderungsbereich konfrontiert sah (siehe TZ 5). So forderte der Aufsichtsrat des Vereins SZF im Oktober 2011 auf Betreiben des AMS Steiermark vom Geschäftsführer die Erstellung einer Zweijahresvorschau und eines Einsparungsszenarios für 2013; beides unterblieb in Folge. Da die tatsächliche Auslastung in den Jahren 2011 und 2012 deutlich unter die Soll-Auslastung sank, bestand für den Verein SZF ein zusätzlicher finanzieller Einsparungsdruck.

Im Sommer 2012 stellte das AMS Steiermark dem Verein SZF ein Planbudget 2013 von 10,30 Mio. EUR und Ende Oktober 2012 ein Planbudget 2013 von 9,80 Mio. EUR in Aussicht. Da sich der Verein SZF in der kurzen Zeit nicht in der Lage sah, die hierfür notwendigen Einsparungen für 2013 vorzunehmen, einigten sich das AMS Steiermark und der Verein SZF im Dezember 2012 auf 10,03 Mio. EUR.

Zusätzlich zu den finanziellen Einsparungen forderten die Vertreter des AMS Steiermark im Aufsichtsrat ab 2010 wiederholt Änderungen im Ausbildungsbereich (bspw. Straffung des Programms, Kombination von Ausbildungen), um die angebotenen Qualifikationen der Marktnachfrage anzupassen.

Strategische Überlegungen zur Optimierung des Mitteleinsatzes, um auf diese Herausforderungen zu reagieren, hatte der Verein SZF bisher nicht angestellt. Dies blieb auch seitens des AMS Steiermark ohne Konsequenzen im Aufsichtsrat (siehe TZ 5). Ebenso fehlten Planungs- und Controllinginstrumente, um verschiedene Szenarien (bspw. Reduktion des Schulungsangebots, Auflassung einzelner Ausbildungsbereiche) und ihre Auswirkungen durchzurechnen. (TZ 13)

Die Prüfungsberichte der Buchhaltungsagentur des Bundes und des Wirtschaftsprüfers des Vereins SZF wurden in der dafür eigens anberaumten außerordentlichen Aufsichtsratssitzung des Vereins SZF am 28. März 2012 behandelt.

Der Aufsichtsrat erörterte aufgrund der Feststellungen in den beiden Prüfungsberichten in erster Linie die Entlassung des Geschäftsführers des Vereins SZF: Bereits im Rahmen der Abschlussprüfung 2009 seien erhöhte Aufwendungen des vormaligen Geschäftsführers aufgefallen. Der vormalige Geschäftsführer habe damals eine genauere Beachtung der sparsamen Geschäftsführung zugesagt. Darüber hinausgehende Konsequenzen habe es nicht gegeben. Weiters ging aus dem Sitzungsprotokoll hervor, dass der Aufsichtsratsvorsitzende die Nüchternungen im örtlichen Vier-Sterne-Hotel für nicht angebracht hielt und darüber schon mehrmals mit dem vormaligen Geschäftsführer gesprochen habe.

Verlangensprüfung – Beantwortung der Fragen

Der Aufsichtsrat kam bei seinen Beratungen über die weitere Vorgangsweise gegenüber dem vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF zu keinem endgültigen Ergebnis. Auch eine konkrete Schadenssumme wurde nicht festgestellt. Nach Meinung mehrerer Mitglieder des Aufsichtsrats war die Rechtmäßigkeit einer Entlassung nicht gesichert. Der Aufsichtsrat unterbrach daraufhin seine Sitzung und beauftragte zur Klärung der Rechtslage den Vorsitzenden mit der Einholung eines Rechtsgutachtens zu den arbeitsrechtlichen Konsequenzen aus den Sonderprüfungen des Vereins SZF.

Ferner beschloss der Aufsichtsrat des Vereins SZF einstimmig die Annahme des Rücktritts des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF mit Wirkung vom 20. März 2012, die interimistische Bestellung eines leitenden Mitarbeiters zum Geschäftsführer des Vereins SZF, die Überarbeitung der Geschäftsordnung für den Aufsichtsrat und die Geschäftsführung sowie die öffentliche Ausschreibung zur Bestellung eines neuen Geschäftsführers.

Am 16. April 2012 führte der Aufsichtsrat des Vereins SZF die unterbrochene außerordentliche Aufsichtsratssitzung vom 28. März 2012 fort. Er nahm dabei nach intensiver Diskussion von der sofortigen Lösung des Geschäftsführervertrags mit dem vormaligen Geschäftsführer des Vereins SZF Abstand und die bereits zwischen dem Aufsichtsratsvorsitzenden des Vereins SZF und dem vormaligen Geschäftsführer vereinbarte einvernehmliche Auflösung des Dienstverhältnisses zur Kenntnis. Weiters beschloss der Aufsichtsrat die Rückforderung der Kantinenzulage. Der Vorsitzende des Aufsichtsrats drängte auf die Rückzahlung, welche im Mai 2012 geleistet wurde. (TZ 23)

6. Wurde die Ausschreibung für die Stelle des Geschäftsführers nach dem Abgang des vormaligen Geschäftsführers korrekt abgewickelt?

Das Auswahlverfahren wurde von einem externen Personalberater begleitet. Die Leistungen des Beraters bestanden im Wesentlichen in der Schaltung der Inserate, der Vorselektion der schriftlichen Bewerbungen, dem Führen von persönlichen Einzelgesprächen mit einer Auswahl von Kandidaten und der Moderation eines finalen Hearings. In Vorbereitung der 43. Aufsichtsratssitzung vom 16. April 2012 holte der Aufsichtsratsvorsitzende zwei mündliche Angebote ein, verglich diese tabellarisch und legte diese Tabelle dem Aufsichtsrat vor. Der Landesgeschäftsführer des AMS Steiermark drängte in dieser Aufsichtsratssitzung darauf, auf die Einholung weiterer Angebote zu verzichten und das sogenannte „günstigere Angebot“ anzunehmen.

Dieses „günstigere“ Angebot des später beauftragten Unternehmens enthielt Pauschalpreise für Vorselektion und Hearing, aber Stückpreise für die Durchführung persönlicher Interviews. Dem tabellarischen Vergleich lag die Annahme zugrunde, dass sechs persönliche Gespräche stattfinden würden. Aufgrund dieser Annahme verglich der Aufsichtsrat bei seiner Entscheidungsfindung einen Gesamtpreis von 6.000 EUR (exkl. USt) mit einem Alternativangebot von pauschal 18.000 EUR. Tatsächlich wurden 16 persönliche Gespräche geführt. In Summe betrugen die Kosten für die externe Begleitung 19.850,34 EUR (inkl. USt). Der zum Zug gekommene Anbieter reichte das schriftliche Angebot am Folgetag der Aufsichtsratssitzung nach. Vom nicht zum Zug gekommenen zweiten Anbieter lagen keine schriftlichen Anbotsunterlagen vor.

Am Wochenende 26./27./28. April 2012 wurden die Inserate in drei österreichischen Tageszeitungen und in einer Regionalzeitung geschaltet. Die fast 100 Bewerbungen bewertete der externe Personalberater nach den Kategorien „Ausbildung“, „Leitungserfahrung“, „kaufmännische Kenntnisse“, „Erfahrung im Umgang mit AMS und Institutionen der Sozialpartnerschaft“, „Management von Organisationsentwicklungsprojekten“, „Erfahrung im Umgang mit Medien“ und „Kenntnisse des österreichischen Arbeitsmarktes“ nach einem Punktesystem. Jeder Kandidat wurde in Punkten je Kategorie bewertet und erhielt eine Gesamtpunktezahl. Es gab jedoch kein Gesamt-Punkteschema, das die Entscheidungen, wer zu persönlichen Gesprächen eingeladen wurde, objektiv nachvollziehbar gemacht hätte. So wurden persönliche Gespräche mit Bewerbern geführt, die nur 18, 28 bzw. 30 Punkte erzielt hatten, während bei drei Bewerbern mit über 30 Punkten keine persönlichen Gespräche folgten.

Die Prüfung der Vorselektion der fast 100 Bewerbungen zeigte weiters, dass der externe Personalberater nicht nachvollziehbare Bewertungen vornahm, u.a. hinsichtlich der beiden Kriterien „Erfahrung im Umgang mit dem AMS und Institutionen der Sozialpartnerschaft“ und „Kenntnisse des österreichischen Arbeitsmarktes“. So attestierte er einem Bewerber mit einschlägiger Kenntnis des österreichischen Arbeitsmarktes keine Kenntnisse des österreichischen Arbeitsmarktes (null Punkte). Auch ein weiterer Bewerber, selbst langjähriges Aufsichtsratsmitglied des Vereins SZF, erhielt bei beiden Kriterien jeweils null Punkte.

Acht der 16 vom Personalberater persönlich interviewten Kandidaten wurden zum Hearing eingeladen. Der externe Berater hatte acht Kandidaten als zumindest „vorstellbar“ bewertet, jedoch wurden nur sieben davon eingeladen. Hingegen wurde ein weiterer Kandidat trotz „fachlicher Defizite“ (laut Bewertung des externen Beraters) eingela-

Verlangensprüfung – Beantwortung der Fragen

den. Es war nicht dokumentiert und daher nicht nachvollziehbar, wer die tatsächliche Auswahl der Kandidaten für das Hearing durchführte. Das Hearing fand am 18. Juni 2012 statt. Die acht Kandidaten wurden von den Mitgliedern der Hearingkommission anhand von 20 Kriterien bepunktet. Nur zwei der fünf stimmberechtigten Mitglieder machten große Bewertungsunterschiede und beeinflussten damit das Hearing-Ergebnis wesentlich. (TZ 42)

7. Ist bekannt, ob und in welcher Höhe dem „Schulungszentrum Fohnsdorf“ und damit dem Arbeitsmarktservice durch die Geschäftsführertätigkeit des vormaligen Geschäftsführers ein finanzieller Schaden entstanden ist?

Die nachfolgende Tabelle enthält jene Aufwendungen für Nächtigungen, Kantinenzulage, Prämien und Seminarkosten, die der vormalige Geschäftsführer bis zur Auflösung seines Dienstverhältnisses unberechtigt bezog bzw. veranlasste:

Zusammenfassung der zu Unrecht bezogenen finanziellen Leistungen des vormaligen Geschäftsführers des Vereins SZF		
Zahlungen	unberechtigt bezogen	Rückzahlungen des Geschäftsführers
	in EUR	
Nächtigungen am Dienstort (TZ 26, 27)	12.326	2.262
Kantinenzulage (TZ 28, 29)	2.817	2.399
Prämien (TZ 36)	1.700	
Seminarkosten (TZ 30)	4.927	
Summe	21.770	4.661

Quellen: Verein SZF; Darstellung RH

Bei der Überprüfung der Dienstreisen des vormaligen Geschäftsführers zeigte sich – über die Ergebnisse der beiden Sonderprüfungen hinaus –, dass der Verein SZF bei mehreren Dienstreisen des vormaligen Geschäftsführers im Zeitraum von 2008 bis 2010 dabei anfallende Seminarkosten (Teilnahmegebühren) in Höhe von insgesamt rd. 4.927 EUR auf dessen Veranlassung hin beglichen hatte. Dies stand im Widerspruch zum Dienstvertrag des vormaligen Geschäftsführers, der zwar die Verpflichtung zur Weiterbildung vorsah, aber deren finanzielle Abgeltung durch den Verein SZF dezidiert ausschloss.

In Summe betrugen die im Zusammenhang mit den rechtlichen Auseinandersetzungen zwischen dem vormaligen Geschäftsführer des Ver-



Verlangensprüfung – Beantwortung
der Fragen

BMASK

Verein Schulungszentrum Fohnsdorf

eins SZF und dem Verein SZF vom vormaligen Geschäftsführer unberechtigt bezogenen Zahlungen rd. 21.770 EUR. (TZ 30, 31)

8. Ist bekannt, ob und in welcher Höhe Fördermittel des Arbeitsservice während der Geschäftsführertätigkeit des vormaligen Geschäftsführers zweckentfremdet wurden?

Die vom vormaligen Geschäftsführer unberechtigt bezogenen Zahlungen betragen in Summe rd. 21.770 EUR. Die Rückzahlungen des vormaligen Geschäftsführers betragen 4.661 EUR. Siehe Beantwortung zu Frage 7. (TZ 31)

Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

49 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

AMS Österreich

(1) Die vergaberechtliche Zulässigkeit der Anwendung des In-house-Vergabe-Privilegs gegenüber dem Verein Schulungszentrum Fohnsdorf (Verein SZF) wäre zu prüfen. (TZ 4)

(2) Eine Entflechtung der Funktionen Förderungsgeber und Förderungsnehmer wäre zu erwirken, indem die Finanzierung des Vereins SZF direkt über das AMS Österreich erfolgen sollte. Dies würde es dem Verein SZF auch erleichtern, seine Ausbildungen Arbeitslosen anderer Bundesländer anzubieten. (TZ 5)

(3) Die Besetzung des Aufsichtsrats sollte geändert werden, um Interessenkonflikte der Vertreter des AMS Steiermark zwischen der Rolle eines Aufsichtsratsmitglieds und der Rolle des Förderungsgebers zu vermeiden. So könnten Aufsichtsratsmitglieder aus anderen Landesorganisationen des AMS entsandt werden. (TZ 5)

AMS Steiermark

(4) In Zukunft wären das Gesamtjahresbudget und das Investitionsbudget entsprechend den Bestimmungen des § 23 Bundeshaushaltsgesetz gemeinsam dem BMASK und dem BMF vorzulegen. (TZ 12)

(5) Prüfungsaufträge wären mit konkreten zeitlichen Vorgaben zu versehen, um die Vollständigkeit der Prüfungshandlungen zu gewährleisten. (TZ 22)

(6) Die Erträge der BMS GmbH wären sofort bei der Ermittlung des jährlichen Förderungsbedarfs des Vereins SZF zu berücksichtigen und es wären keine Mittelreservierungen zuzulassen. (TZ 45)

Verein Schulungszentrum Fohnsdorf

(7) Die BMS GmbH sollte, wenn ihre Gemeinnützigkeit feststeht, gesellschaftsrechtlich in den Verein SZF eingebracht werden. Dies würde die interne Verrechnung vereinfachen und allfällige Überschüsse direkt in das Ergebnis des Vereins SZF einfließen lassen. Auch wäre dadurch in Zukunft jährlich nur die Erstellung eines Jahresabschlusses mit entsprechend geringeren Wirtschaftsprüferkosten erforderlich. (TZ 7)

(8) Die beiden Management-Bereiche „Kommunikation & Service“ sowie „Personal & Finanzen“ sollten zusammengelegt, die Anzahl der Leitungspositionen in der zweiten Führungsebene (Management-Team) auf zwei Personen (Leitung „Qualifizierung“ und Leitung „Verwaltung“) reduziert und somit zwei annähernd vergleichbar große Führungsbereiche geschaffen werden. (TZ 8)

(9) Eine mehrjährig ausgerichtete Finanzplanung und Szenarien zu einer grundsätzlichen Neuorganisation der Ausbildungsbereiche wären zu erstellen, auf ihre finanziellen Auswirkungen zu untersuchen und zu diesem Zweck das Controlling weiter auszubauen. (TZ 13)

(10) Die Kosten wären vorrangig in den nichtproduktiven Bereichen (Overhead, Verwaltung) zu reduzieren. (TZ 13)

(11) Für die Ermittlung der Verrechnungssätze wären zwecks Kostentruhe jeweils die aktuellen Aufwendungen heranzuziehen. (TZ 15)

(12) Die Kostenrechnung sollte weiterentwickelt und um die kalkulatorischen Kosten, insbesondere bezüglich Abschreibungen, ergänzt werden, um daraus realistischere Verrechnungssätze ableiten zu können. (TZ 15)

(13) Die betrieblichen Aufwendungen sollten evaluiert und insbesondere der Personalaufwand auf mögliche Einsparungen untersucht werden. (TZ 16)

(14) Die Kostenstruktur wäre einer detaillierten Analyse zu unterziehen und die vorhandenen Mittel wären vermehrt für die Erbringung der Kernleistung Aus- und Weiterbildung von Arbeitslosen einzusetzen. (TZ 17)

(15) Ein detaillierter Stellenplan für einen effizienten Personaleinsatz wäre auszuarbeiten. Stellenbeschreibungen inkl. Qualifikationsprofilen sollten verfasst und eine deutliche Reduktion des Personalstands in der Verwaltung erzielt werden. (TZ 18)

(16) Der budgetierte und genehmigte Personalplan für das Jahr 2013 wäre einzuhalten. (TZ 18)

(17) Auf die Unabhängigkeit und Unbefangenheit von Prüfern im Bereich der finanziellen Gebarung wäre strikt zu achten. Weiters sollten Prüfungsaufträge mit konkreten zeitlichen Vorgaben ver-

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

sehen werden, um die Vollständigkeit der Prüfungshandlungen zu gewährleisten. (TZ 21)

(18) Allfällige Misstände sollten unverzüglich ab Kenntnisnahme im Aufsichtsrat im Beisein des Geschäftsführers thematisiert und abgestellt werden. (TZ 23)

(19) Mangels ausdrücklicher Regelung im Dienstvertrag wäre ein allfälliger Rücktritt eines Geschäftsführers des Vereins SZF abzulehnen und dieser als Selbstkündigung zu werten. (TZ 24)

(20) Eigens eingeholte gutachterliche Erkenntnisse sollten bei Entscheidungen berücksichtigt bzw. ein Abgehen davon nachvollziehbar begründet werden. (TZ 24)

(21) Im Hinblick auf die Einsparungserfordernisse und die Gemeinnützigkeit der BMS GmbH sollte auch das gesonderte Entgelt des Leiters des Bereichs „Qualifizierung“ für seine Tätigkeit in der BMS GmbH so rasch wie möglich eingestellt werden. (TZ 34)

(22) Prämienzahlungen sollten nur für genau definierte, überdurchschnittliche Leistungen gewährt werden. (TZ 35)

(23) Es sollte eine transparente Form der Prämienbemessung eingeführt werden. (TZ 35)

(24) Das Interne Kontrollsystem (IKS) wäre um grafische Prozessbeschreibungen mit farblich hervorgehobenen Kontrollschritten und mit konkreten Anknüpfungspunkten an das Organigramm zu erweitern. Regelungen zur Genehmigung und Abrechnung von Dienstreisen, zum Repräsentationsaufwand und zur Vergabe von Dienstleistungsaufträgen – jeweils mit Wertgrenzen – sowie grundsätzlich zu Unterschriftenbefugnissen wären zu ergänzen. (TZ 38, 40, 41)

(25) Änderungen des IKS wären nicht nur per E-Mail, sondern auch in Mitarbeiter- bzw. Bereichsveranstaltungen persönlich zu kommunizieren und die Kenntnisnahme der Änderungen wäre mit Unterschriften bestätigen zu lassen. (TZ 38)

(26) Eine umfassende Risiko-Analyse für den Verein SZF und die BMS GmbH wäre durchzuführen. Diese sollte u.a. die Themen Beauftragung von Bauprojekten und Beratern für Dienstleistungen, Abnahme und Abrechnung von Beraterleistungen, Repräsentationsaufwendungen, Dienstreisen des Geschäftsführers, Bezahlung von unberechtigten Benefits und Zulagen beinhalten. (TZ 39)



Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

BMASK

Verein Schulungszentrum Fohnsdorf

(27) Die Genehmigung von Dienstreisen des Geschäftsführers sollte an eine sachliche Begründung wie auch deren Abrechnung an die Vorlage von aussagekräftigen Dienstreiseberichten geknüpft werden. (TZ 40)

(28) Mittels Auftragswertermittlungen und Vergleichsanboten wäre ein stärkerer Wettbewerb bei den Anbietern zu schaffen. (TZ 41)

(29) Die Vergabeentscheidungen sollten dokumentiert und Zahlungen erst nach erfolgter Kontrolle der Leistungsnachweise und gegebenenfalls vorzunehmender Abschläge getätigt werden. (TZ 41)

(30) Bei wesentlichen Investitionen sollte in Zukunft ein ausreichend bemessener Zeitrahmen für die Entscheidungsfindung gesetzt und dem Aufsichtsrat sollten auch mögliche Alternativen vorgelegt werden. (TZ 43)

(31) Bei Investitionsvorhaben wären neben der Beurteilung der fachlichen Notwendigkeit (insbesondere bei Maschinen und Anlagen für den Lehrbetrieb) Wirtschaftlichkeitsberechnungen vorzunehmen und bei der Entscheidung über die Anschaffung mitzubeherrschenden. (TZ 47)

Verein Schulungszentrum Fohnsdorf
und AMS Steiermark

(32) Bei der Erhebung von Missständen wäre eine umfassende finanzielle Quantifizierung zu erwirken. (TZ 23)

(33) Ein Qualitätsstandard für die Nachbesetzung von Führungskräften wäre zu entwickeln. Insbesondere sollte festgelegt werden, welche Positionen im Verein SZF öffentlich auszuschreiben sind. Eine derartige Festlegung sollte sich an Kriterien wie Anforderungsprofil, Führungsspanne, Jahresbudget orientieren. Weiters sollte dieser Qualitätsstandard für die Nachbesetzung von Führungspositionen u.a. die verpflichtende Einholung von mindestens drei Vergleichsanboten für externe Berater sowie die verpflichtende Einführung eines Gesamt-Punkteschemas zur Bewertung der einlangenden Bewerbungen enthalten. (TZ 42)

(34) Die Kosten bei der Bewertung künftiger Großprojekte wären wesentlich stärker zu berücksichtigen und alle Entscheidungen anhand quantifizierter Kriterien zu begründen. (TZ 43)





Bericht des Rechnungshofes

Nationale Maßnahmen zum 7. EU-Rahmenprogramm für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	474
Abkürzungsverzeichnis _____	476

BMG
BMLFUW
BMVIT
BMWF

Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Gesundheit
Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
Verkehr, Innovation und Technologie
Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Nationale Maßnahmen zum 7. EU-Rahmenprogramm
für Forschung, technologische Entwicklung und
Demonstration

KURZFASSUNG _____	480
Prüfungsablauf und -gegenstand _____	493
Forschungsrahmenprogramme der EU _____	494
Nationale Unterstützungsstruktur zum 7. EU-Forschungsrahmen- programm _____	495
Schnittstelle zur Europäischen Kommission _____	515
Nationaler Ressourceneinsatz _____	518
Nationale Förderungen _____	533
Wirkungen der nationalen Unterstützungsmaßnahmen _____	553
Nationale Reformschritte – Ausblick Horizon 2020 _____	559
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	561

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Organigramm zur Organisation der österreichischen Unterstützungsstruktur _____	496
Abbildung 2: Organigramm EIP _____	499
Tabelle 1: Verträge für regionale Betreuung _____	507
Tabelle 2: Gesamtübersicht über den nationalen Ressourceneinsatz _____	519
Tabelle 3: Anteil der abgerechneten Kosten an den EU-Rückflüssen _____	520
Tabelle 4: Leistungen der FFG _____	522
Tabelle 5: Kosten aus dem EIP-Bauftragungsvertrag _____	523
Tabelle 6: Gegenüberstellung maximale Jahresbeträge und tatsächliche Abrechnungen bzw. Budgetwert für 2013 _____	525
Tabelle 7: Anteil der Overheadkosten an den Personal- und Sachkosten zum EIP-Bauftragungsvertrag _____	526
Tabelle 8: Kosten aus den Auftragsverträgen zur österreichischen Betreuungsstruktur _____	528
Tabelle 9: Leistungen der Regionalen Kontaktstellen _____	529
Tabelle 10: Förderungen des BMWF und der Länder an die Regionalen Kontaktstellen _____	531
Abbildung 3: Ablaufschema der EU-Zusatzfinanzierung _____	537
Tabelle 11: Anzahl der Projekte zur EU-Anbahnungsfinanzierung _____	543
Tabelle 12: Förderungsvolumina EU-Anbahnungsfinanzierung _____	544
Abbildung 4: Ablaufschema der EU-Anbahnungsfinanzierung Wissenschaft und Wirtschaft _____	545

Tabellen Abbildungen

Tabelle 13:	Entwicklung vom 4. zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm _____	554
Abbildung 5:	Förderungen des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms nach Bundesland und Organisationskategorie (Stand November 2012); in Mio. EUR und % _____	556
Abbildung 6:	Vergleich der Bewilligungsquote mit und ohne FFG-Beratung _____	557
Tabelle 14:	Rückflussquote Österreichs 2007 bis 2012 _____	558

Abkürzungen



Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
ARR 2004	Allgemeine Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln, BGBl. II Nr. 5/2004
APS	Verein zur Förderung der Europäischen Kooperation in Forschungs-, Entwicklungs- und Bildungsprogrammen
BEP	Büro für Europäische Programme
BFPDB	Bundesforschungsprojektdatenbank
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BM...	Bundesministerium ...
BMBWK	für Bildung, Wissenschaft und Kultur
BMF	für Finanzen
BMG	für Gesundheit
BMGFJ	für Gesundheit, Familie und Jugend
BMLFUW	für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMVIT	für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWA	für Wirtschaft und Arbeit
BMWF	für Wissenschaft und Forschung
BMWFJ	für Wirtschaft, Familie und Jugend
BMWFW	für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
BVergG	Bundesvergabeengesetz
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
CATT	CATT Innovation Management GmbH (CATT = Central Austrian Technology Transfer and Training)
CIP	Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EEN	Enterprise Europe Network
EFF	Europaforum Forschung
EIP	Bereich Europäische und Internationale Programme der FFG

Abkürzungen

EIP–Beauftragungsvertrag	Beauftragungsvertrag zwischen der Republik Österreich und der FFG/Bereich EIP zur Information, Beratung und Betreuung in Bezug auf die Teilnahme am 7. EU–Forschungsrahmenprogramm
EIT	Europäisches Institut für Innovation und Technologie
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
7. EU–Forschungsrahmenprogramm	7. EU–Rahmenprogramm für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration
EUR	Euro
f./ff.	folgende
FFG	Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH
FFG–G	Bundesgesetz zur Errichtung der Österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft mit beschränkter Haftung, BGBl. I Nr. 73/2004 i.d.g.F.
ggf.	gegebenenfalls
GIBG	Gleichbehandlungsgesetz
GSK	Geistes-, Sozial- und Kulturwissenschaften
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
IFS–ICCR	Interdisziplinäres Forschungszentrum (Interdisciplinary Centre for Comparative Research)
IT	Informationstechnik
ITG	Innovations- und Technologietransfer Salzburg GmbH
KMU	kleine und mittlere Unternehmen
lt.	laut
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
Nr.	Nummer

Abkürzungen



RBBZ	Regionale Beratungs- und Betreuungszentren
rd.	rund
RFTE	Rat für Forschung und Technologieentwicklung
RH	Rechnungshof
RKS	Regionale Kontrollstellen zum RP
Rat WBF	Rat Wettbewerbsfähigkeit (Binnenmarkt, Industrie, Forschung und Raumfahrt)
RP	Rahmenprogramm
SAT	Tiroler Zukunftsstiftung – Standortagentur Tirol
SFG	Steirische Wirtschaftsförderungsgesellschaft m.b.H.
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
v.a.	vor allem
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalent(e)
vgl.	vergleiche
WKÖ	Wirtschaftskammer Österreich
Z	Ziffer

**Wirkungsbereich der Bundesministerien für
Gesundheit
Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
Verkehr, Innovation und Technologie
Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft**

**Nationale Maßnahmen zum 7. EU-Rahmenprogramm
für Forschung, technologische Entwicklung und
Demonstration**

Das Gesamtbudget des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms belief sich auf 53,22 Mrd. EUR. Im Zeitraum von 2007 bis 2012 flossen davon insgesamt 806,4 Mio. EUR nach Österreich. Zur Lukrierung dieser 806,4 Mio. EUR wendete Österreich im Zeitraum 2007 bis 2012 inklusive nationaler (Zusatz-)Förderungen 44,03 Mio. EUR auf. Österreich erhielt 2012 um 26 % mehr an Förderungen aus dem 7. EU-Forschungsrahmenprogramm zurück, als es anteilmäßig zum Budget des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms beitrug.

Bei den fünf am 7. EU-Forschungsrahmenprogramm beteiligten Bundesministerien bestand kein vollständiger Überblick über die Gesamtkosten für den nationalen Ressourceneinsatz im Zusammenhang mit dem 7. EU-Forschungsrahmenprogramm. Eine gemeinsame Analyse der Daten des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms und der nationalen Forschungsprogramme erfolgte nicht.

Aufgrund der De-facto-Eingliederung von bis zu neun Mitarbeitern des Vereins, der das Förderungsmonitoring betrieb, in das Ministerium wurden über den vom Nationalrat genehmigten Personalplan hinaus „graue Planstellen“ geschaffen, die aus dem Sachaufwand bedeckt wurden. Dies widersprach dem Grundsatz der Budgetwahrheit.

Das Abwicklungsentgelt für die Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH (FFG) betreffend die EU-Anbahnungsfinanzierung war – gemessen am genehmigten Förderungsvolumen von rd. 5,34 Mio. EUR – mit rd. 9 % deutlich höher als die maximal 5 %, die mit dem BMF im haushaltsrechtlichen Einvernehmen vereinbart worden waren.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziel der Gebarungsüberprüfung zum 7. EU-Rahmenprogramm für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration (7. EU-Forschungsrahmenprogramm) war die Beurteilung des nationalen Ressourceneinsatzes, der Organisation auf nationaler Ebene, der nationalen Förderungen, der Wirkungen der nationalen Unterstützungsmaßnahmen sowie der nationalen Reformschritte. (TZ 1)

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

Das Gesamtbudget des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms belief sich auf 53,22 Mrd. EUR. Im Zeitraum von 2007 bis 2012 flossen davon insgesamt 806,4 Mio. EUR (rd. 5 % der Forschungsausgaben des Bundes und der Bundesländer) nach Österreich. Zur Lukrierung dieser 806,4 Mio. EUR wendete Österreich im Zeitraum 2007 bis 2012 inklusive nationaler (Zusatz-)Förderungen 44,03 Mio. EUR auf. (TZ 2, 3)

Nationale Unterstützungsstruktur zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm

Die Vertragsbeziehung der Förderung aus dem 7. EU-Forschungsrahmenprogramm bestand direkt zwischen der Europäischen Kommission und dem Förderungsnehmer; auch die Zahlung der Fördermittel erfolgte unmittelbar zwischen der Europäischen Kommission und dem Förderungsnehmer. Zur Information, Beratung und Betreuung der Förderungsnehmer boten die Mitgliedstaaten nationale Unterstützungsstrukturen an. (TZ 4)

Die österreichische Unterstützungsstruktur sah Arbeitsaufteilungen und Verantwortlichkeiten für jeden Netzwerkpartner vor: die Nationale Kontaktstelle (Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH (FFG)), die Regionalen Kontaktstellen in den Ländern und weitere Kontaktstellen wie z.B. Forschungsserviceeinrichtungen an Universitäten. Die Beauftragung der FFG erfolgte durch den „EIP-Beauftragungsvertrag“ (mit fünf Bundesministerien – BMG, BMLFUW, BMVIT, BMWF (seit 1. März 2014: BMWFW) und BMWFJ (seit 1. März 2014 ebenfalls: BMWFW) – und der WKÖ als Auftraggeber) und den „Ergänzenden Beauftragungsvertrag zur österreichischen Betreuungsstruktur“, jene der Regionalen Kontaktstellen durch den „Beauftragungsvertrag zur regionalen Betreuung“.

Die österreichische Betreuungsstruktur unter Beteiligung von fünf Bundesministerien war komplex. (TZ 4)

Bereich Europäische und internationale Programme der FFG (EIP)

Die FFG wickelte die ihr übertragenen Aufgaben in ihrem Bereich „Europäische und internationale Programme (EIP)“ ab. Von den neun Referaten des Bereichs EIP waren sechs mit Aufgaben des EIP-Beauftragungsvertrags befasst. Von den im Bereich EIP für 2013 insgesamt vorgesehenen 43,03 VBÄ entfielen 33,55 VBÄ (78 %) auf den EIP-Beauftragungsvertrag. Ein Austausch der personellen Kapazitäten zwischen dem Bereich EIP und der übrigen FFG erfolgte in der Regel nicht. Die Organisation und Aufgabenerfüllung des Bereichs EIP war für die Abwicklung der Beauftragungsverträge geeignet. Jedoch sah der RH in der Fokussierung der Aufgabenwahrnehmung aus dem EIP-Beauftragungsvertrag auf den Bereich EIP dergestalt, dass ein Austausch von Mitarbeitern mit der übrigen FFG kaum stattfand, Potenzial für eine stärkere Integration des Bereichs EIP in die FFG. (TZ 5)

Die FFG erstellte gesonderte jährliche Budgets für ihre Aktivitäten zur Erfüllung des EIP-Beauftragungsvertrags. Dieser doppelte Budgetierungsprozess verursachte einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand in der FFG. Bei einheitlicher, jährlicher Budgetierung der FFG wäre eine verbesserte Steuerung und Kontrolle durch die beteiligten Bundesministerien – insbesondere durch deren Vertretung im Aufsichtsrat der FFG – möglich. (TZ 5)

Das BMF schloss im Juni 2013 hinsichtlich des Ersatzes des Aufwands der FFG aus der Beurteilung, inwieweit Forschungsprojekte die Voraussetzungen der Forschungsprämie erfüllten, eine Assoziierungserklärung zum Rahmenvertrag vom Jänner 2007 zwischen dem Bund, vertreten durch das BMVIT und das damalige BMWA, und der FFG ab. Bei allfälligen zukünftigen Beauftragungen der FFG wäre der Abschluss einer entsprechenden Assoziierungsvereinbarung zweckmäßig. (TZ 6)

In der FFG gab es zum Thema Compliance Arbeitsanweisungen, einen Verhaltenskodex und Richtlinien der FFG. Allerdings hatte die FFG den Verhaltenskodex und die Anti-Korruptionsrichtlinie erst spät, während der Gebarungsüberprüfung des RH im Jahr 2013, beschlossen. (TZ 7)

Kurzfassung

Lenkungsausschuss

Zur Gesamtsteuerung der nationalen Unterstützungsstruktur war gemäß EIP–Beauftragungsvertrag ein Lenkungsausschuss eingerichtet. Ziel des Lenkungsausschusses war die Koordination der Auftraggeber (die fünf Bundesministerien und die WKÖ) in Hinblick auf alle Angelegenheiten, die sich aus dem EIP–Beauftragungsvertrag ergaben. Die direkte Vertretung der fünf Bundesministerien und der WKÖ im Lenkungsausschuss war positiv, weil dadurch eine direkte und gesamthafte Steuerung der Betreuungstätigkeiten der FFG und der Regionalen Kontaktstellen, die Abstimmung der Arbeitsprogramme und ein abgestimmtes Berichts- und Abrechnungswesen erfolgten. Die in den Lenkungsausschusssitzungen getroffenen Empfehlungen (bspw. einen qualitätsorientierten Support als leitendes Ziel des Leistungsangebots der FFG einzuführen) setzte die FFG um. (TZ 8)

Schnittstelle zur Europäischen Kommission

Für die Programme des 7. EU–Forschungsrahmenprogramms waren auf europäischer Ebene Programmkomitees mit Vertretern aus den Mitgliedstaaten (Programmdelegierte) eingerichtet. Die Aufgaben der Programmdelegierten waren insbesondere die Vertretung der Interessen der nationalen Forschungscommunity auf EU–Ebene und die Informationsweitergabe auf nationaler Ebene. Ein einheitlicher Anforderungskatalog für die Tätigkeit der Programmdelegierten sowie eine allgemeine oder ressortspezifische Aufgabenbeschreibung fehlten in Österreich. Aufgrund der dadurch potenziell unterschiedlichen Aufgabenwahrnehmung der einzelnen Programmdelegierten war ein durchgängiger wechselseitiger Informationsfluss zwischen EU– und nationaler Ebene nicht sichergestellt. (TZ 16)

Ein Gesamtüberblick über die Kosten für die Tätigkeit der Programmdelegierten und der ihnen zur fachlichen Unterstützung beigestellten Experten lag – mangels Aufzeichnungen darüber in den Bundesministerien – nicht vor. Der RH ermittelte diese mit insgesamt rd. 2,65 Mio. EUR. (TZ 17)

EIP-Beauftragungsvertrag

Im Juli 2007 schlossen die fünf Bundesministerien BMG, BMLFUW, BMVIT, BMWF, BMWFJ und die WKÖ mit der FFG den EIP-Beauftragungsvertrag zur Sicherstellung einer bestmöglichen Information, Beratung und Betreuung von Wissenschaft, Wirtschaft und Verwaltung in Bezug auf die Teilnahme am 7. EU-Forschungsrahmenprogramm ab. Als Auftragsentgelt wurde ein Höchstbetrag von 25,45 Mio. EUR vereinbart. Bund und WKÖ brachten das Auftragsentgelt gemeinsam auf: der Bund maximal 21,4 Mio. EUR, die WKÖ 4,05 Mio. EUR. Die Aufteilung des Bundesanteils auf die Bundesministerien war das Ergebnis eines Verhandlungsprozesses: jeweils 27,1 % auf BMVIT, BMWF und BMWFJ, 2,1 % auf das BMLFUW und 0,7 % auf das BMG. Aufgrund der gemeinsamen Beauftragung durch die beteiligten Bundesministerien und die WKÖ bestand ein koordinierter und einheitlicher Rahmen für die Betreuung der Teilnehmer am 7. EU-Forschungsrahmenprogramm. (TZ 9)

Ergänzender Beauftragungsvertrag für die österreichische Betreuungsstruktur

Das BMWF beauftragte als Ergänzung des EIP-Beauftragungsvertrags die FFG mit Vertrag vom Juni 2007 und mit Verlängerungsvertrag vom Februar 2011 mit der Koordination und Organisation jener österreichischen Betreuungsstrukturen für das 7. EU-Forschungsrahmenprogramm, deren ausschließliche Zuständigkeit im Bereich des BMWF lag. Als Auftragsentgelt wurde ein Höchstbetrag von 990.000 EUR vereinbart. Die Beauftragung war zur Umsetzung von EU-Vorgaben notwendig. (TZ 10)

Beauftragung zur regionalen Betreuung

Das BMWF schloss mit den Regionalen Kontaktstellen in den Ländern Verträge zur gezielten regionalen Betreuung der Forschenden vor Ort. Die Finanzierung erfolgte sowohl durch das BMWF als auch durch die einzelnen Länder (im Zeitraum 2007 bis 2012 insgesamt rd. 3,22 Mio. EUR). Die Regionalen Kontaktstellen boten überwiegend Basisinformationen und -beratungen an, die auch die FFG bereitstellte. Aufgrund dieser Doppelgleisigkeiten war die Finanzierung der Serviceleistungen der Regionalen Kontaktstellen durch den Bund nicht mehr erforderlich. Darüber hinaus machten die bereits eingetretenen Lerneffekte bei den Universitäten und Unternehmen sowie moderne Informations- und Kommunikationstechnologien

Kurzfassung

die regionale Präsenz von Beratungseinrichtungen immer weniger erforderlich. (TZ 11, 26)

Zudem bestanden neben den Regionalen Kontaktstellen regionale Beratungseinrichtungen im Rahmen des Enterprise Europe Network (EEN). Deren Kosten finanzierte zu 50 % die EU. Auch hier gab es Doppelgleisigkeiten, weil die EEN-Beratungseinrichtungen ähnliche Leistungen im niederschweligen Bereich – Rechtsauskünfte, Informationen zu EU-Förderungsmöglichkeiten, Unternehmenskooperationen – erbrachten wie die Regionalen Kontaktstellen. Laut dem Ergebnis einer vom BMWF beauftragten Evaluierung vom März 2013 seien die Regionalen Kontaktstellen nicht zwingend erforderlich. (TZ 11)

Förderungsmonitoring

Zur laufenden Verfolgung der Entwicklungen im 7. EU-Forschungsrahmenprogramm war beim BMWF das Projekt PROVISO eingerichtet. PROVISO stellte den zuständigen Ressorts und den Programmdelegierten ein kontinuierliches und begleitendes Monitoring der österreichischen Teilnahme an den EU-Forschungsrahmenprogrammen und der Mittelrückflüsse für die Strategie- und Maßnahmenentwicklung zur Verfügung. (TZ 12)

Seit 1998 war ein Verein mit der Durchführung des Monitorings im Rahmen des Projekts PROVISO beauftragt. Neun Mitarbeiter des Vereins (rd. 6,5 bis rd. 7,0 VBÄ) waren bei PROVISO beschäftigt. Aufgrund der De-facto-Eingliederung dieser neun Mitarbeiter in das BMWF wurden über den vom Nationalrat genehmigten Personalplan hinaus weitere „graue Planstellen“ geschaffen. Die Ausgaben dafür verrechnete das BMWF als Sachaufwand. Die Bedeckung der Ausgaben für dauerhaft beschäftigtes Personal aus dem Sachaufwand widersprach dem Grundsatz der Budgetwahrheit. (TZ 13)

Die Grunddaten für PROVISO entstammten Datenbanken der Europäischen Kommission. Die Daten waren nicht immer aktuell, daher war eine Datenaktualisierung durch die Mitarbeiter von PROVISO erforderlich. Regelmäßige tiefergehende Interpretationen der Daten, die die Entscheidungen in der österreichischen Betreuungsstruktur vorbereiten sollten, erfolgten in der Regel nicht. (TZ 14)

Die FFG verfügte über ein Monitoring für von ihr abgewickelte Programme. Das 7. EU-Forschungsrahmenprogramm war von diesem Monitoring nicht umfasst. Die FFG und die Regionalen Kontaktstellen konnten benötigte Informationen und Auswertungen durch PROVISO nicht unmittelbar anfordern. Eine Gesamtanalyse der Daten des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms und der von der FFG abgewickelten Programme und damit eine Abstimmung auf nationaler und internationaler Ebene – hinsichtlich des Inhalts der Förderungen und des Zeitpunkts der Ausschreibung, zur Identifikation unerwünschter Mehrfachförderungen und Parallelstrukturen sowie zur Optimierung des Förderungsmix – erfolgte in der Regel nicht. Eine Gesamtsicht und -analyse sämtlicher Daten von Forschungsprogrammen auf nationaler und internationaler Ebene wäre jedoch erforderlich, um die Abstimmung auf beiden Ebenen zu ermöglichen. Ein gemeinsames Monitoring von EU- und nationalen Programmen ist insbesondere auch erforderlich für eine integrierte Beurteilung, die Abstimmung hinsichtlich ihres Inhalts und des Zeitpunkts ihrer Ausschreibung, die Identifikation unerwünschter Mehrfachförderungen und Parallelstrukturen sowie die Optimierung des Förderungsmix. Schließlich begab sich die FFG mangels gemeinsamen Monitorings auch möglicher Synergien und Kosteneinsparungen. (TZ 14)

Für den Dienstleistungsauftrag an den Verein anlässlich der Ausschreibung im Jahr 2007 wählte das BMWF das Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Bieter, das dann anzuwenden war, wenn der Dienstleistungsauftrag aus technischen Gründen nur von einem bestimmten Unternehmer ausgeführt werden konnte. Die Begründung des BMWF für die Wahl des Vergabeverfahrens war nicht ausreichend, weil sie die ausschließliche Eignung des Vereins für die technischen Anforderungen nicht substantiierte. Der Vertragsabschluss sah entsprechend dem Anbot des Vereins ein Auftragsentgelt von höchstens rd. 3,81 Mio. EUR vor. (TZ 15)

Nationaler Ressourceneinsatz

Österreich gab im überprüften Zeitraum 2007 bis 2012 im Zusammenhang mit dem 7. EU-Forschungsrahmenprogramm 44,03 Mio. EUR aus: 29,23 Mio. EUR davon waren (als Kosten) notwendig, um EU-Mittel aus dem 7. EU-Forschungsrahmenprogramm zu lukrieren; 14,80 Mio. EUR gab Österreich (als Förderungen) im Zusammenhang mit dem 7. EU-Forschungsrahmenprogramm für nationale Förderungsprogramme aus: die EU-Zusatzfinanzierung, die EU-

Kurzfassung

Anbahnungsfinanzierung sowie das TOP-EU-Förderungsprogramm. (TZ 18)

Die EU-Rückflüsse stiegen von 80,70 Mio. EUR im ersten Jahr des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms auf 157,70 Mio. EUR (2012) und somit um rd. 95,4 %: (TZ 18)

Anteil der abgerechneten Kosten an den EU-Rückflüssen							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Summe 2007 bis 2012
	in Mio. EUR ²						
Summe Kosten	4,34	4,07	4,96	5,23	5,19	5,43	29,23
EU-Rückflüsse RP 7 ¹	80,70	152,80	132,10	136,60	146,50	157,70	806,40
	in % ²						
Kosten gemessen an den EU-Rückflüssen	5,38	2,66	3,76	3,83	3,54	3,45	3,62

¹ tatsächlich nach Österreich zurückgeflossene Mittel aus dem 7. EU-Forschungsrahmenprogramm pro Jahr

² Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: FFG, „Bericht zum EU-Haushalt“ des BMF; Berechnung RH

Den durch die Beratungen und Betreuungen von 2007 bis 2012 insgesamt entstandenen Kosten von 29,23 Mio. EUR standen EU-Rückflüsse von 806,40 Mio. EUR bzw. rd. 3,62 % gegenüber. (TZ 18)

Das BMWF hatte keinen vollständigen Überblick über die Gesamtkosten für den nationalen Ressourceneinsatz im Zusammenhang mit dem 7. EU-Forschungsrahmenprogramm. (TZ 19)

Gemäß den statistischen Analysen der FFG wiesen die quantifizierbaren Leistungen deutliche Schwankungen auf, ein eindeutig positiver oder negativer Trend war nicht erkennbar. Die Einrichtung einer FFG-Akademie war – v.a. wegen der gegenüber Einzelberatungen kostensparenden Trainings mehrerer Personen – positiv. (TZ 20)

Mitteinsatz in der FFG

Im Zeitraum 2007 bis 2012 beliefen sich die angefallenen Kosten auf insgesamt 24,47 Mio. EUR; sie waren von 2007 auf 2012 um 29,7 % gestiegen, wobei insbesondere die Personalkosten um 46,1 % stiegen. Die Anzahl des eingesetzten Personals im Bereich EIP (in VBÄ) erhöhte sich um rd. 11 %; die Personalkosten je VBÄ stiegen

von rd. 53.000 EUR im Jahr 2007 auf rd. 70.000 EUR im Jahr 2012 (rd. 31,7 %). (TZ 21)

Für die Erbringung der im EIP-Bauftragungsvertrag vereinbarten Leistungen war ein Entgelt für die FFG für den Zeitraum 2007 bis 2013 von insgesamt höchstens 25,45 Mio. EUR vorgesehen, das sich aus jährlichen Maximalbeträgen zusammensetzte. Die Gegenüberstellung der Maximalbeträge mit den bis 2012 abgerechneten Beträgen (19,76 Mio. EUR) ergab bis 2012 eine Unterschreitung der Maximalkosten um 2,04 Mio. EUR. Unter Hinzurechnung des für 2013 budgetierten Werts würden sich für die gesamte Vertragsdauer Kosten aus dem EIP-Bauftragungsvertrag von 23,79 Mio. EUR ergeben, was eine Unterschreitung um 1,66 Mio. EUR bedeuten würde. (TZ 21, 22)

Ein wesentlicher Teil der gemäß EIP-Bauftragungsvertrag abgerechneten Kosten betraf die Overheadkosten der FFG. Diese betragen von 2007 bis 2012 insgesamt 5,42 Mio. EUR. Die auf den Auftragungsvertrag entfallenden Overheadkosten stiegen von 2007 bis 2012 um insgesamt rd. 30 %; dies, obwohl die Abteilung „Projektcontrolling und Audit“ ab 2011 nicht mehr unter den Overheadkosten ausgewiesen und der Overheadbereich damit um eine Abteilung verkleinert wurde. (TZ 23)

Aus dem ersten ergänzenden Auftragungsvertrag zur österreichischen Betreuungsstruktur (Laufzeit 2007 bis 2010) verrechnete die FFG in den ersten drei Jahren der Vertragslaufzeit insgesamt rd. 356.000 EUR (rd. 59 % des gesamten maximalen Auftragsentgelts von 600.000 EUR). Im letzten Jahr der Vertragslaufzeit verrechnete die FFG rd. 243.000 EUR und schöpfte so das maximale Auftragsentgelt der gesamten Vertragslaufzeit nahezu zur Gänze aus. (TZ 24)

Mitteleinsatz bei den Regionalen Kontaktstellen

Die Kofinanzierung in den Ländern erfolgte unterschiedlich, entweder als Basisförderung oder als direkte Zuschüsse; die direkten Zuschüsse variierten von 34 % bis 100 % des Beitrags des BMWF. Auch die dem BMWF verrechneten Overheadkosten wurden unterschiedlich ermittelt. Das BMWF akzeptierte die unterschiedlichen Overheadsätze bzw. -berechnungen, obwohl der Auftragungsvertrag mit der FFG die Abrechnung nach den internen Regeln der Kostenrechnung der FFG vorsah. (TZ 26, 27)

Kurzfassung

Die vertraglich vorgesehenen Förderungen an die Regionalen Kontaktstellen wurden – mit Ausnahme von Tirol in den Jahren 2011 und 2012 – zur Gänze ausgeschöpft. (TZ 26)

EU-Zusatzfinanzierung

Die Europäische Kommission förderte nicht sämtliche Kosten der von ihr genehmigten Forschungsprojekte in EU-Forschungsrahmenprogrammen. Das BMWF gewährte bis August 2009 (Ende der Antragsfrist) mit dem Programm „EU-Zusatzfinanzierung“ Förderungen für diesen nicht durch die Europäische Kommission finanzierten Anteil. Das Förderungsvolumen aus diesem Programm zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm belief sich von 2007 bis 2012 auf 6,64 Mio. EUR. Das BMWF sagte ein um 1,98 Mio. EUR höheres Förderungsvolumen zu, als bis 2013 budgetiert war. Um diese Mehraufwendungen zu bedecken, wurden 2009 und 2010 innerhalb des Budgetansatzes Umschichtungen durchgeführt, 2011 wurden die Mittel durch Rücklagenauflösungen bedeckt. Aufgrund der Dauer der Förderungsprojekte entstanden dem BMWF finanzielle Belastungen voraussichtlich bis 2015. (TZ 29, 31)

Im BMWF bestand keine ausreichende Struktur für ein effizientes Förderungsmanagement. Dennoch wickelte es die EU-Zusatzfinanzierung selbst ab. Bis Ende 2012 waren erst weniger als ein Viertel der Projekte vertragskonform mit dem BMWF abgerechnet. In der Förderungsabwicklung durch das BMWF fehlten geeignete Datenbanklösungen, geeignete IT-Schnittstellen und ein automatisiertes Mahnwesen für ein effizientes Förderungsmanagement. Weiters war aus den vorhandenen Daten der aktuelle Stand der Förderung (ausbezahlte Raten, Fristen der Vertragslaufzeit) nicht erkennbar. Auch ein ausreichendes Förderungsmonitoring war nicht gewährleistet. Das BMWF mahnte die Berichte und Abrechnungen der 56 säumigen Förderungsnehmer erstmals zu Beginn der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle (Ende 2012) ein. Somit erfolgte die erstmalige Mahnung um bis zu 19 Monate verspätet. Mangels zeitnahe Mahnwesen hatte das BMWF keine Kenntnis von der Insolvenz des Förderungsnehmers, dadurch erhielt es keine Projektabrechnung als Nachweis für einen zweckentsprechenden Mitteleinsatz und konnte in der Folge auch keine Forderungen beim Masseverwalter einbringen. Durch die aus dem nicht zeitnahen Mahnwesen resultierenden verspäteten Abrechnungen verschob sich der Förderungszeitraum bis mindestens 2015. (TZ 32)

Das BMWF prüfte das Förderungsansuchen nur nach Formalkriterien; es übernahm mit Beginn des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms die Förderungsentscheidung und auch die Projektabrechnung der Europäischen Kommission. (TZ 32)

Das BMWF übernahm auch das Ergebnis der Prüfung der Projektdaten durch die Europäische Kommission bei der Förderungsabrechnung. Es hatte jedoch mangels diesbezüglicher Mitteilungen der Europäischen Kommission keine Kenntnis über allfällige Rückforderungen durch die Europäische Kommission aufgrund von ihr durchgeführter Second-level-Prüfungen. Im Fall einer Kürzung der Förderung der Europäischen Kommission hätte das BMWF auch die EU-Zusatzfinanzierung anteilig zu kürzen. (TZ 33)

Das BMWF erhob zwar genderrelevante Daten, unterließ aber deren Auswertung im Sinne einer Gleichstellungsprüfung. (TZ 34)

EU-Anbahnungsfinanzierung

Die FFG gewährte im Auftrag des BMWF und des BMVIT finanzielle Zuschüsse zur Unterstützung der Vorbereitung von Projektanträgen im 7. EU-Forschungsrahmenprogramm (EU-Anbahnungsfinanzierung). Das Bundesfinanzgesetz 2010 stellte die EU-Anbahnungsfinanzierung mit November 2010 ein. Das Abwicklungsentgelt des BMWF für die FFG war mit rd. 9,03 %, gemessen am genehmigten Förderungsvolumen von 5,34 Mio. EUR, fast doppelt so hoch wie die maximal 5 %, die mit dem BMF im haushaltsrechtlichen Einvernehmen vereinbart worden waren. (TZ 35, 36)

Die 1.334 genehmigten Förderungsansuchen beliefen sich auf insgesamt 10,05 Mio. EUR. Nach Abrechnung anerkannte die FFG 6,87 Mio. EUR. Somit konnte die FFG durch ihre Prüfung die beantragten Förderungen um insgesamt 3,19 Mio. EUR bzw. um 31,69 % reduzieren. (TZ 38)

Nach einer externen Evaluierung im Jahr 2010, die hohe Mitnahmeeffekte und ein Verfehlen der angestrebten Wirkung konstatierte, stellte das BMWF die EU-Anbahnungsfinanzierung ein. Zur Sicherung der EU-Rückflüsse im Bereich der außeruniversitären Forschungseinrichtungen der Geistes-, Sozial- und Kulturwissenschaften schuf das BMWF im Oktober 2010 das Programm „TOP-EU-Förderungen“. Eine Lösung der strukturellen Probleme der Geistes-, Sozial- und Kulturwissenschaftlichen Forschungseinrichtungen (z.B. zu geringe Eigenfinanzierung) unterblieb. (TZ 42)

Kurzfassung**TOP-EU-Förderungsprogramm**

Mit einem geplanten Förderungsvolumen von rd. 3,5 Mio. EUR unterstützte das TOP-EU-Förderungsprogramm außeruniversitäre Institute im Bereich der Geistes-, Sozial- und Kulturwissenschaften mit nicht rückzahlbaren Zuschüssen bei der Teilnahme an genehmigten Projekten des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms. Das BMWF beauftragte die FFG mit der Förderungsabwicklung. Die bis Ende 2012 genehmigten 33 Projektanträge wiesen ein Förderungsvolumen von 1,86 Mio. EUR auf. Mehr als die Hälfte des Förderungsvolumens entfiel auf drei renommierte Wirtschaftsforschungsinstitute und einen Verein für Rechts- und Kriminalsoziologie. Die Einführung des TOP-EU-Förderungsprogramms verringerte die gemäß Ministerratsvortrag ursprünglich geplanten Einsparungen von rd. 7,9 Mio. EUR um rd 3,5 Mio. EUR. (TZ 43 bis 45)

Wie bei der EU-Zusatzfinanzierung das BMWF übernahm auch hier die FFG die Förderungsentscheidung der Europäischen Kommission. Wie dort bestand auch hier eine Informationslücke hinsichtlich der von der Europäischen Kommission aufgrund von Second-level-Prüfungen rückgeforderten Beträge. (TZ 46)

Ein Förderungsfall zeigte Auffälligkeiten: Das BMWF und die FFG hatten auf eine Vertragskündigung und Rückforderung der Anzahlung verzichtet, obwohl der Förderungsnehmer, ein Verein, keinen Nachweis über die widmungsgemäße Verwendung der ihm aus den Programmen EU-Zusatzfinanzierung und EU-Anbahnungsfinanzierung gewährten Fördermittel erbracht hatte. Die FFG überwies darüber hinaus Fördermittel an jene Privatstiftung, die nach Insolvenz des Vereins an dessen Stelle in das Förderungsprojekt eingestiegen war; dies, obwohl sie zu diesem Zeitpunkt Kenntnis über die Insolvenz des Vereins, die Personenidentität des Vereinsobmanns und des Stiftungsvorstands sowie über finanzielle Verflechtungen des insolventen Vereins mit der Privatstiftung hatte. (TZ 47)

Wirkungen der nationalen Unterstützungsmaßnahmen

Die Entwicklung der österreichischen Beteiligungen an den EU-Forschungsrahmenprogrammen zeigte insgesamt einen positiven Verlauf: Seit dem EU-Beitritt Österreichs 1995 stieg der Anteil der erfolgreichen¹ österreichischen Beteiligungen an den jeweiligen EU-Forschungsrahmenprogrammen von 2,3 % auf 2,5 %. Öster-

¹ „Erfolgreich“ ist in diesem Kontext wertungsfrei als die Bewilligung einer Förderung im 7. EU-Rahmenprogramm zu verstehen.

reich nahm 2012 innerhalb der EU anteilmäßig den zehnten Platz bei den erfolgreichen Beteiligungen des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms ein. Bezogen auf die Anzahl bewilligter Beteiligungen je 1.000 Forscher lag Österreich mit 75,6 am achten Platz der EU-Mitgliedstaaten. Rund 729 Mio. EUR des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms (von insgesamt 27,4 Mrd. EUR) und damit 2,66 % aller bisher vertraglich gebundenen Fördermittel waren Ende 2012 österreichischen Forschern und Forschungsorganisationen zuzuordnen. Die positive Entwicklung war auch auf die österreichischen Unterstützungsstrukturen zurückzuführen. (TZ 48)

Die FFG unterstützte potenzielle Teilnehmer am 7. EU-Forschungsrahmenprogramm bis Ende 2012 mit rd. 39.900 Beratungen, rd. 550 Informationsveranstaltungen und rd. 50 Trainings der FFG-Akademie. Projekte mit FFG-Beratung waren mit einer durchschnittlichen Bewilligungsquote von 26,2 % erfolgreicher als Projekte ohne FFG-Beratung (17,4 %). (TZ 50)

Die Rückflussquote ist ein Indikator für den Erfolg der Beteiligung von Forschern und Forschungsorganisationen am 7. EU-Forschungsrahmenprogramm. Österreich nahm 2012 mit 126 % den siebten Platz EU-weit ein: Österreich erhielt 2012 um 26 % mehr an Förderungen aus dem 7. EU-Forschungsrahmenprogramm zurück, als es anteilmäßig beitrug und war daher im 7. EU-Forschungsrahmenprogramm Nettoempfänger. (TZ 51)

Nationale Reformschritte

Die im Arbeitsplan 2013 des Bereichs EIP festgehaltenen Reformschritte (Kooperation mit den Universitäten und Stärkung der Beteiligung der Wirtschaft) waren grundsätzlich positiv. Allerdings bestand durch die Verstärkung der Aktivitäten der Forschungsservicestellen der Universitäten das Risiko des Aufbaus von Parallelstrukturen. (TZ 52)

Kenndaten zum 7. EU-Rahmenprogramm für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration

Rechtsgrundlagen:

- Beschluss Nr. 1982/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. September 2009 über das Siebte Rahmenprogramm der Europäischen Gemeinschaft für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration (2007 bis 2013), ABL. Nr. L 412, S. 1
- Bundesgesetz zur Errichtung der Österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft mit beschränkter Haftung (Österreichische Forschungsförderungsgesellschaft mbH-Errichtungsgesetz – FFG-G), BGBl. I Nr. 73/2004 i.d.F. Forschungsförderungs-Strukturreformgesetz
- Verordnung des Bundesministers für Finanzen über Allgemeine Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln (ARR 2004), BGBl. II Nr. 51/2004 i.d.g.F.

Gesamtbudget:

7. EU-Forschungsrahmenprogramm: rd. 53 Mrd. EUR

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Summe 2007 bis 2012
nationaler Ressourceneinsatz – in den jeweiligen Jahren abgerechnete Kosten							
	in 1.000 EUR ⁸						
FFG EIP-Beauftragungsvertrag	3.103	2.563	3.313	3.450	3.493	3.838	19.760
FFG Österreichische Betreuungsstrukturen ¹	124	119	112	243	160	90	849
regionale Betreuung ¹	436	436	414	414	371	370	2.441
Kofinanzierung der regionalen Betreuung durch die Bundesländer ²	137	132	131	135	118	121	774
PROVISO-Beauftragung ³	147	387	448	482	544	532	2.540
FFG EIT-Beauftragung ⁴	-	9	102	54	37	8	210
Programmelegierte und Experten	392	425	442	455	465	474	2.653
Summe Kosten	4.339	4.072	4.962	5.233	5.188	5.433	29.227
	Anzahl						
VBÄ in der FFG⁵	32,53	35,46	36,52	36,22	35,33	35,63	-
nationaler Ressourceneinsatz – Förderungen							
	in 1.000 EUR ⁸						
EU-Zusatzfinanzierung	-	49	2.463	2.532	1.120	480	6.644
EU-Anbahnungsfinanzierung	699	1.534	1.566	1.547	1.337	182	6.865
TOP-EU-Förderungsprogramm	-	-	-	-	122	643	765
Abwicklungskosten der Förderungen ⁶	111	111	111	111	73	12	529
Summe Förderungen	810	1.694	4.140	4.190	2.652	1.317	14.803
Gesamtsumme nationaler Ressourceneinsatz	5.149	5.766	9.102	9.423	7.840	6.750	44.030



BMG BMLFUW BMVIT BMWFW

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

Fortsetzung: Kenndaten zum 7. EU-Rahmenprogramm für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Summe 2007 bis 2012
Rückflüsse aus dem 7. EU-Forschungsrahmenprogramm von 2007 bis 2011							
	in Mio. EUR ⁸						
EU-Rückflüsse RP 7 ⁷	80,70	152,80	132,10	136,60	146,50	157,70	806,40
(Summe EU-Rückflüsse RP 7 von 2007 bis 2011: rd. 648,70 Mio. EUR)							
	Anzahl						
geförderte österreichische Projekte im 7. EU-Forschungsrahmenprogramm	298	98	103	257	263	166	1.085

¹ mehrere Vertragsperioden

² Die Kofinanzierung der Bundesländer beinhaltet keine Beträge, die im Rahmen der Basisfinanzierung der jeweiligen Gesellschaften abgedeckt wurden. Diese betragen in Oberösterreich insgesamt rd. 692.000 EUR und in der Steiermark insgesamt rd. 353.000 EUR.

³ Die erste PROVISIO-Zwischenabrechnung betraf den Zeitraum von Juli 2007 bis Dezember 2008; die Aufteilung auf die betreffenden Jahre erfolgte aufgrund der Abrechnungsdetails.

⁴ Beauftragung der FFG durch das BMWF: „Stärkung der österreichischen Beteiligung am EIT – European Institute of Innovation and Technology“; Beträge sind Ist-Kosten

⁵ Die „VBÄ in der FFG“ beinhalten den „EIP-Beauftragungsvertrag“, die Beauftragung „Österreichische Betreuungsstrukturen“ und die „FFG EIT-Beauftragung“ (2008: 0,09 VBÄ, 2009: 0,78 VBÄ, 2010: 0,48 VBÄ, 2011: 0,34 VBÄ, 2012: 0,07 VBÄ).

⁶ Abwicklungskosten des BMWF waren nicht erfasst; Werte entsprechen dem Zahlungsplan gemäß Vertrag.

⁷ tatsächlich nach Österreich zurückgeflossene Mittel aus dem 7. EU-Forschungsrahmenprogramm pro Jahr

⁸ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BMF; FFG; RH

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von Dezember 2012 bis Februar 2013 die Gebarung des BMG, des BMLFUW, des BMVIT, des BMWF (seit 1. März 2014: BMWFW), des BMWFJ (seit 1. März ebenfalls: BMWFW) und der Österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft mbH (FFG) im Zusammenhang mit dem 7. EU-Rahmenprogramm für Forschung, technologische Entwicklung und Demonstration (7. EU-Forschungsrahmenprogramm). Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2007 bis 2012.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung des nationalen Ressourceneinsatzes, der Organisation auf nationaler Ebene, der nationalen Förderungen, der Wirkungen der nationalen Unterstützungsmaßnahmen sowie der nationalen Reformschritte im Zusammenhang mit dem 7. EU-Forschungsrahmenprogramm.

Zu dem im November 2013 übermittelten Prüfungsergebnis gaben das BMG und die FFG im Dezember 2013, das BMVIT, das BMWF und das BMWFJ im Februar 2014 Stellungnahmen ab. Das BMLFUW gab keine Stellungnahme ab. Der RH übermittelte seine Gegenäußerungen im Juli 2014.

Prüfungsablauf und –gegenstand

(2) Mit der Novelle des Bundesministeriengesetzes (BMG) erfolgte mit Wirksamkeit ab 1. März 2014 eine Zusammenführung der bis dahin in zwei getrennten Ressorts (BMWf und BMWfJ) angesiedelten Wissenschafts- und Wirtschaftsagenden in einem gemeinsamen Ressort (BMWfW). Um die Zuordnung der prüfungsgegenständlich festgestellten Sachverhalte nachvollziehbar darzustellen, verwendet der RH im folgenden Berichtsbeitrag die zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (und damit vor der BMG-Novelle 2014) geltenden Ressortzuteilungen und –bezeichnungen.

Forschungsrahmenprogramme der EU

2 (1) Ziele der Forschungsrahmenprogramme der EU waren die Stärkung der wissenschaftlichen und technologischen Grundlagen der Wirtschaft der EU sowie die Förderung ihrer internationalen Wettbewerbsfähigkeit. Die EU-Forschungsrahmenprogramme sollten dazu alle Forschungsmaßnahmen unterstützen, die aufgrund der Politik der EU für erforderlich gehalten wurden.

(2) Die einzelnen EU-Forschungsrahmenprogramme legten die wissenschaftlichen und technologischen Ziele, die Grundzüge der Maßnahmen und Forschungsprioritäten, den Gesamthöchstbetrag und die vorläufige Aufteilung der Mittel auf die spezifischen Programmschwerpunkte sowie die Einzelheiten der finanziellen Beteiligung der EU fest.

(3) Das erste EU-Forschungsrahmenprogramm startete 1984. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lief das 7. EU-Forschungsrahmenprogramm mit einer erstmals siebenjährigen Laufzeit (2007 bis 2013).

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

3 (1) Ziele des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms waren im Wesentlichen die Förderung hervorragender Leistungen in der wissenschaftlichen und technologischen Forschung und die Stärkung der unternehmerischen Wettbewerbsfähigkeit.

(2) Im Rahmen des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms wurden Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten grundsätzlich mit bis zu 50 %, KMU, öffentliche Einrichtungen, Universitäten und Forschungsorganisationen mit bis zu 75 %, Maßnahmen zur Unterstützung der Pionierforschung und Marie-Curie-Maßnahmen² sowie Koordinierungs- und Unterstützungsmaßnahmen mit bis zu 100 % der Projektkosten gefördert. Tätigkeiten zum Management von Konsortien wurden ebenfalls mit bis zu 100 % gefördert.

² Marie-Curie-Maßnahmen dienen der Unterstützung der beruflichen Entwicklung von Forschern.



BMG BMLFUW BMVIT BMWFW

Forschungsrahmenprogramme der EU

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

Der nicht durch Fördermittel des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms finanzierte Anteil der Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten war durch die Projektbetreiber zu bedecken. Das BMVIT und das BMWFW gewährten für diesen Anteil nationale Förderungen im Rahmen folgender Programme (TZ 29 bis 47):

- EU-Zusatzfinanzierung,
- EU-Anbahnungsfinanzierung und
- TOP-EU-Förderungen.

(3) Das Gesamtbudget des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms belief sich auf 53,22 Mrd. EUR. Damit deckte es nur einen geringen Prozentsatz der öffentlichen Forschungsausgaben in Europa ab.

Im Zeitraum von 2007 bis 2012 flossen von den 53,22 Mrd. EUR insgesamt 806,4 Mio. EUR nach Österreich. Nach Angaben der FFG deckte dies rd. 5 % der Forschungsausgaben des Bundes und der Bundesländer ab.

Zur Lukrierung dieser 806,4 Mio. EUR wendete Österreich im Zeitraum 2007 bis 2012 inklusive nationaler (Zusatz-)Förderungen 44,03 Mio. EUR auf (siehe TZ 18).

Nationale Unterstützungsstruktur zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm

Überblick

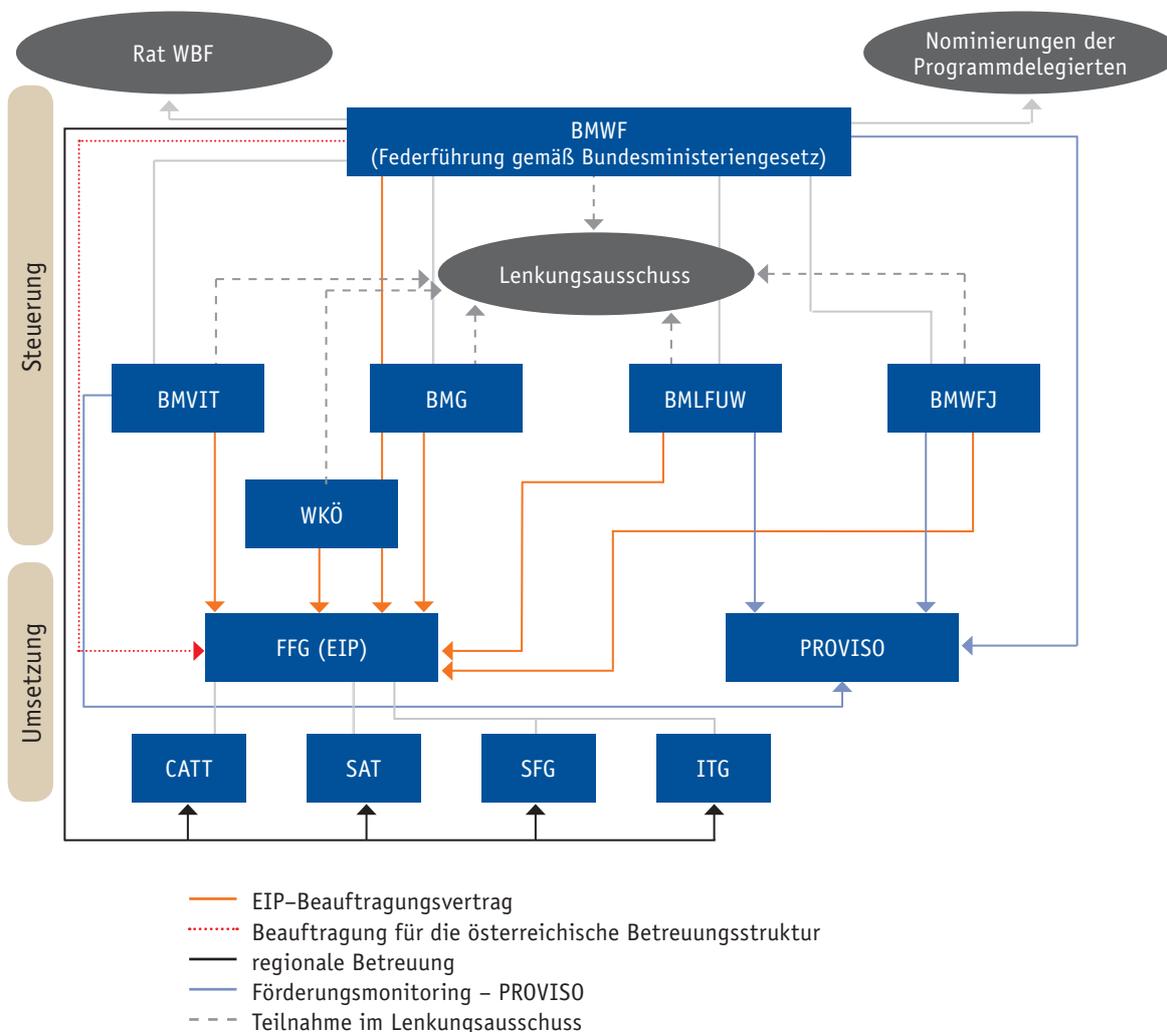
4.1 (1) Die Vertragsbeziehung der Förderung aus dem 7. EU-Forschungsrahmenprogramm bestand in Form eines Grant Agreement (Finanzhilfvereinbarung) direkt zwischen der Europäischen Kommission und dem Förderungsnehmer (bzw. dem jeweiligen Konsortium der Projektbeteiligten); auch die Zahlung der Fördermittel erfolgte unmittelbar zwischen der Europäischen Kommission und dem Förderungsnehmer (bzw. dem Konsortium) (Direktzahlungen).

Zur Information, Beratung und Betreuung der Förderungsnehmer boten die Mitgliedstaaten nationale Unterstützungsstrukturen an.

(2) Die folgende Abbildung stellt den Aufbau der österreichischen Unterstützungsstruktur zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm dar:

Nationale Unterstützungsstruktur zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm

Abbildung 1: Organigramm zur Organisation der österreichischen Unterstützungsstruktur



Rat WBF = Rat Wettbewerbsfähigkeit (Binnenmarkt, Industrie, Forschung und Raumfahrt)

CATT = CATT Innovation Management GmbH, Oberösterreich

SAT = Tiroler Zukunftsstiftung – Standortagentur Tirol

SFG = SFG – Steirische Wirtschaftsförderung GmbH

ITG = ITG – Innovations- und Technologietransfer Salzburg GmbH

Quellen: FFG; BMWF



BMG BMLFUW BMVIT BMWFW

Nationale Unterstützungsstruktur zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

Das Konzept der österreichischen Unterstützungsstruktur sah Arbeitsaufteilungen und Verantwortlichkeiten für jeden Netzwerkpartner vor. Dieses Netzwerk bestand aus

- der Nationalen Kontaktstelle: FFG,
- den Regionalen Kontaktstellen (RKS) in
 - Oberösterreich: CATT Innovation Management GmbH,
 - Salzburg: ITG (Innovations- und Technologietransfer Salzburg GmbH) und Land Salzburg,
 - der Steiermark: SFG (Steirische Wirtschaftsförderung GmbH),
 - Tirol: SAT (Tiroler Zukunftsstiftung – Standortagentur Tirol)
- und den Kontaktstellen: Forschungsserviceeinrichtungen an Universitäten und Kontaktstellen in Unternehmen.

(3) Die FFG war gemäß Bundesgesetz zur Errichtung der Österreichischen Forschungsförderungsgesellschaft mbH (FFG-G)³ u.a. zur Durchführung von Maßnahmen und Tätigkeiten zur Unterstützung der österreichischen Wirtschaft und Wissenschaft in allen Belangen der Teilnahme an europäischen und internationalen Forschungs- und Technologieoperationen berechtigt. Die Finanzierung der Leistungen der FFG hatte u.a. aus Beauftragungsverträgen zu erfolgen.

Die Beauftragung der FFG und der Regionalen Kontaktstellen zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm erfolgte über folgende Verträge:

- **EIP-Beauftragungsvertrag:** Die mit Forschungsangelegenheiten befassten Bundesministerien (BMG, BMLFUW, BMVIT, BMWF, BMWFJ) und die WKÖ als Auftraggeber beauftragten die FFG mit Maßnahmen zur Unterstützung der Beteiligung am 7. EU-Forschungsrahmenprogramm; in der FFG wickelte der Bereich „Europäische und internationale Programme (EIP)“ diese Maßnahmen ab (siehe TZ 9).

³ BGBl. I Nr. 73/2004

Nationale Unterstützungsstruktur zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm

- **(Ergänzender) Beauftragungsvertrag für die österreichische Betreuungsstruktur:** In einer Ergänzung zum EIP-Beauftragungsvertrag beauftragte das BMWF die FFG mit der Koordination und Organisation der österreichweiten Unterstützungsleistungen (siehe TZ 10).
- **Beauftragungsvertrag zur regionalen Betreuung:** Zur gezielten regionalen Betreuung der Forschenden vor Ort in den Bundesländern außerhalb des näheren Einzugsgebiets der FFG – alle Bundesländer außer Burgenland, Niederösterreich und Wien – beauftragte das BMWF regionale Agenturen (die Regionalen Kontaktstellen) in den Bundesländern mit Unterstützungsaufgaben (siehe TZ 11).

(4) Zur Koordinierung der Auftraggeber (fünf Bundesministerien und WKÖ) war ein Lenkungsausschuss eingerichtet (siehe TZ 8).

(5) Das Förderungsmonitoring oblag dem beim BMWF eingerichteten Projekt PROVISO (siehe TZ 12).

(6) Als Schnittstelle zur Europäischen Kommission fungierten die aus den Mitgliedstaaten in die Programmkomitees des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms berufenen **Programmdelegierten** (siehe TZ 16 f.).

(7) Dieses komplexe System generierte einen hohen Verwaltungsaufwand und einen hohen Koordinierungs- und Steuerungsbedarf.

4.2 Der RH wies auf die hohe Komplexität der Organisation der österreichischen Betreuungsstruktur unter Beteiligung von fünf Bundesministerien hin. Weiters verwies der RH auf seine Empfehlung zur Verwaltungsreform, Reihe Positionen 2011/1, hinsichtlich der Festlegung klarer Kompetenzen im Forschungsbereich.

FFG

Bereich Europäische und internationale Programme (EIP) der FFG

5.1 (1) Die FFG wickelte die ihr aus dem EIP-Beauftragungsvertrag übertragenen Leistungen über ihren Bereich „Europäische und internationale Programme (EIP)“ ab. Dieser gliederte sich in vier thematische und fünf horizontale Referate⁴ sowie eine Stabstelle⁵; zur Abwicklung

⁴ thematische: Referat BIO, Health, Food, Agro; Referat IST, Infrastruktur, CIP, KMU; Referat NEVK/NMP, Verkehr, Raumfahrt, Energie, Eureka und Referat USSR/Sozio, Umwelt, Security; horizontale: Referat Mobilität, ERC, INCO, Research Potential; Referat Rechtsberatung; Referat Koordination ETP, Art. 169, Art. 171, ERA-Net; Referat EEN, CIP und Referat NEVK

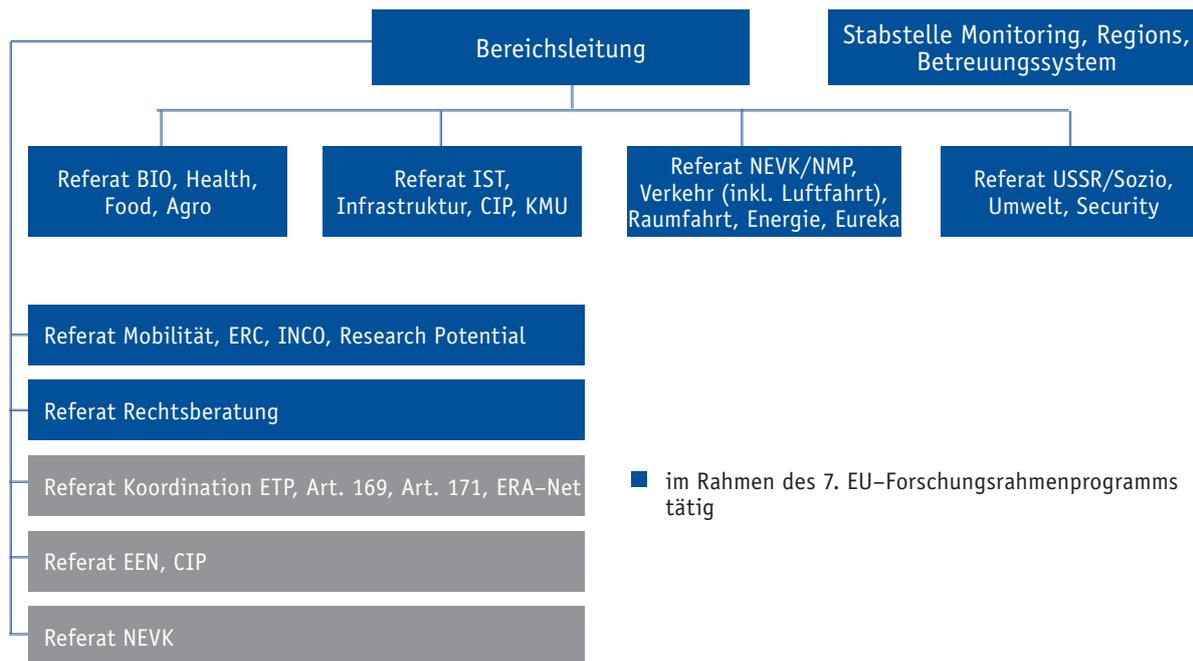
⁵ Monitoring, Regions, Betreuungssystem

Nationale Unterstützungsstruktur zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

des EIP-Bauftragungsvertrags waren die vier thematischen und zwei horizontale Referate⁶ sowie die Stabstelle eingesetzt:

Abbildung 2: Organigramm EIP



IST = Informations- und Kommunikationstechnologie

CIP = Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation

NEVK/NMP = Nano-Werkstoffe-Produktion

Eureka = europäisch-internationale Initiative für anwendungsnahe Forschung und Entwicklung (F&E) in Europa

USSR/Sozio = Sozial- und Geisteswissenschaften

ERC = European Research Council

INCO = International Cooperation

ETP = Europäische Technologieplattform

ERA-Net = Programm zur Zusammenarbeit von nationalen und regionalen Förderungsorganisationen

Quellen: FFG; EIP

(2) Die Referate und Stabstellen spiegelten die Programmschwerpunkte des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms wider. Von den im Bereich EIP für 2013 insgesamt vorgesehenen 43,03 Vollbeschäftigungsäquivalenten (VBÄ) entfielen 33,55 VBÄ (78 %) auf den EIP-Bauftragungsvertrag. Mitarbeiter der übrigen FFG nahmen kaum Aufgaben aus dem EIP-Bauftragungsvertrag wahr; ein Austausch der personellen Kapazitäten zwischen dem Bereich EIP und der übrigen FFG erfolgte in der Regel nicht.

⁶ Referat Mobilität, ERC, INCO, Research Potential und Referat Rechtsberatung

Nationale Unterstützungsstruktur zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm

(3) Diese „Eigenständigkeit“ des Bereichs EIP spiegelte sich auch im Budgeterstellungprozess wider: Die FFG erstellte gesonderte jährliche Budgets für ihre Aktivitäten zur Erfüllung des EIP-Beauftragungsvertrags. Dieser doppelte Budgetierungsprozess verursachte einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand in der FFG.

(4) In Erfüllung der Aufgaben aus dem 7. EU-Forschungsrahmenprogramm bot der Bereich EIP an:

- Informationsveranstaltungen zu europäischen Programmen und konkreten Ausschreibungen,
- Beratung der Projektwerber,
- Trainings zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm,
- Strategiegespräche mit führenden Unternehmen und Forschungseinrichtungen,
- Aufarbeitung und Kommunikation von Hintergrundinformationen und Dokumenten,
- Rechts- und Finanzberatung zur Antragstellung und Abwicklung sowie
- Durchsicht der Antragsunterlagen (Proposal Checks).

Er agierte dabei in enger funktionaler Abstimmung mit regionalen Partnern (bspw. Regionale Kontaktstellen) und Forschungsserviceeinrichtungen an Universitäten. Daneben unterstützte er durch Expertenfunktionen die österreichischen Programmdelegierten in den Programmausschüssen und war Nationale Kontaktstelle zur Europäischen Kommission.

5.2 (1) Der RH beurteilte die Organisation und Aufgabenerfüllung des Bereichs EIP aufgrund der Übereinstimmung mit den Programmschwerpunkten, der in Befragungen erhobenen hohen Kundenzufriedenheit sowie der höheren Bewilligungsquote bei FFG-Beratung (siehe TZ 50) als für die Abwicklung der Beauftragungsverträge geeignet.

(2) In der Fokussierung der Aufgabenwahrnehmung aus dem EIP-Beauftragungsvertrag auf den Bereich EIP dergestalt, dass ein Austausch von Mitarbeitern mit der übrigen FFG kaum stattfand, sah der RH Potenzial für eine stärkere Integration des Bereichs EIP in die FFG: Durch einen wechselseitigen Einsatz von Mitarbeitern des Bereichs EIP



BMG BMLFUW BMVIT BMWFW

Nationale Unterstützungsstruktur zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

und der übrigen FFG wäre ein Ausgleich des Personaleinsatzes entsprechend dem jeweiligen Arbeitsanfall leichter möglich und damit die Flexibilität des Personaleinsatzes innerhalb der FFG deutlich erhöht (TZ 21).

Darüber hinaus könnte dadurch eine doppelte Budgetierung für den Bereich EIP entfallen und damit ein Beitrag zur Verwaltungsvereinfachung bei der FFG geleistet werden. Nach Ansicht des RH wäre bei einheitlicher, jährlicher Budgetierung der FFG darüber hinaus eine verbesserte Steuerung und Kontrolle durch die beteiligten Bundesministerien – insbesondere durch deren Vertretung im Aufsichtsrat der FFG – möglich. Der RH empfahl der FFG, für eine stärkere Integration des Bereichs EIP Sorge zu tragen.

Assoziierungsvereinbarung

- 6.1** Der RH hatte im Jahr 2007 dem BMF und dem damaligen BMWA im Zusammenhang mit der indirekten (steuerlichen) Forschungsförderung (Reihe Bund 2007/6) empfohlen, eine vorgelagerte, österreichweite, zentrale Begutachtung der Forschungsanträge hinsichtlich ihres Forschungsgehalts einzuführen. Die Einschaltung von Spezialisten wie z.B. der FFG in die sachliche Begutachtung würde darüber hinaus eine aus Forschungssicht hohe fachliche Qualität der Beurteilung der Förderungswürdigkeit mit sich bringen.

Das BMF griff die Empfehlung des RH auf und schloss im Juni 2013 hinsichtlich des Ersatzes des Aufwands der FFG aus der Beurteilung, inwieweit Forschungsprojekte die Voraussetzungen der Forschungsprämie (§ 108c Einkommensteuergesetz 1988 i.d.g.F.) erfüllten, eine Assoziierungserklärung zum Rahmenvertrag vom Jänner 2007 zwischen dem Bund, vertreten durch das BMVIT und das BMWA, und der FFG ab. Der Rahmenvertrag legte die Rechte und Pflichten sowie die Grundsätze der Finanzierung und des Controllings der FFG fest. Die Assoziierungserklärung definierte die einzelnen Bestimmungen des Rahmenvertrags für das Rechtsverhältnis zwischen BMF und FFG als anwendbar – so bspw. die Bestimmungen betreffend die Leistungsbeschreibung – oder als nicht anwendbar – so bspw. die Bestimmung betreffend die Auskunftspflicht der FFG.

- 6.2** Der RH empfahl dem BMG, dem BMLFUW, dem BMVIT, dem BMWF und dem BMWFJ, bei allfälligen zukünftigen Beauftragungen der FFG eine Assoziierungsvereinbarung mit dieser zu schließen, die den Grundsätzen der Vereinbarung zwischen dem BMF und der FFG entspricht.

Nationale Unterstützungsstruktur zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm

6.3 (1) Das BMG teilte in seiner Stellungnahme mit, dass bei allfälligen zukünftigen Beauftragungen der FFG durch das BMG die empfohlene Assoziierungsvereinbarung bei den Verhandlungen berücksichtigt werde.

(2) Laut Stellungnahme des BMVIT sei die Empfehlung des RH als eine Option geprüft worden. Eine derartige Vereinbarung habe sich aus Zeitgründen als schwer realisierbar erwiesen. Aus Sicht der Auftraggeber seien Kostenvorteile nicht darstellbar gewesen.

(3) Das BMWF und das BMWFJ teilten mit, dass im Gegensatz zur erwähnten Assoziierungsvereinbarung zwischen dem BMF und der FFG bei der FFG-EIP-Beauftragung nicht nur ein Ressort betroffen sei, sondern das BMG, das BMLFUW, das BMVIT, das BMWF, das BMWFJ und die WKÖ. Daher hätten mehrere parallele (oder gemeinsame) Assoziierungsvereinbarungen geschlossen werden müssen, was eine deutliche Erhöhung der Komplexität bedeutet hätte. Die Variante Assoziierungsvereinbarung hätte daher aus Sicht des BMWF mehr Aufwand bedeutet als die Variante Beauftragungsvertrag.

6.4 Der RH wies gegenüber dem BMVIT und dem nunmehrigen BMWFW darauf hin, dass durch den Verzicht auf den Abschluss einer Assoziierungsvereinbarung mit der FFG Möglichkeiten für eine stärkere Integration des Bereichs EIP in die FFG und eine Flexibilisierung des Personaleinsatzes verabsäumt wurden (siehe TZ 5). Auch wenn diese Vorteile der stärkeren Integration und Flexibilisierung nicht, wie vom BMVIT vorgebracht, unmittelbar in Kostenvorteilen darstellbar sind, erachtete der RH die Assoziierungsvereinbarung als einen Beitrag zur Verwaltungsvereinfachung. Er hielt daher seine Empfehlung aufrecht.

Compliance in der FFG

7.1 In der FFG bestanden mehrere Anweisungen und Richtlinien zum Thema Compliance, welche jedoch nur Teilbereiche umfassten.⁷ Seit Gründung der FFG (2004) erhielten alle Mitarbeiter bei Dienstantritt eine Vertraulichkeitsschulung zum Thema Datenschutz.

- Für Gutachter eines Teilbereichs der FFG (Basisprogramme) bestand seit 2007 eine diesbezügliche Arbeitsanweisung.

⁷ Gesamtheit der Grundsätze und Maßnahmen eines Unternehmens zur Einhaltung von Gesetzen und Richtlinien, aber auch von freiwilligen Kodizes, im Unternehmen



BMG BMLFUW BMVIT BMWFW

Nationale Unterstützungsstruktur zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

- Seit 2011 gab es eine Nebenbeschäftigungsrichtlinie mit Definitionen, unter welchen Voraussetzungen Nebenbeschäftigungen genehmigt werden konnten.
- Die Umsetzung eines Verhaltenskodex und einer Anti-Korruptionsrichtlinie beschloss die FFG anlässlich der Gebarungsüberprüfung an Ort und Stelle im Februar 2013: Der Verhaltenskodex fasste die grundlegenden Verhaltensregeln der FFG zusammen. In der Anti-Korruptionsrichtlinie waren der Umgang mit Geschenken und Einladungen sowie das Thema der Befangenheit geregelt.

7.2 Der RH wies darauf hin, dass die FFG den Verhaltenskodex und die Anti-Korruptionsrichtlinie erst spät, während der Gebarungsüberprüfung des RH im Jahr 2013, beschlossen hatte.

Er anerkannte aber die Arbeitsanweisungen, den Verhaltenskodex und die Richtlinien der FFG zum Thema Compliance.

Der RH empfahl der FFG, die Compliance-Anweisungen und Richtlinien im Bedarfsfall anzuwenden.

7.3 *Die FFG teilte hiezu mit, dass die Arbeiten am Verhaltenskodex und an der Anti-Korruptionsrichtlinie aufgrund der Änderungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen im Bereich des Korruptionsstrafrechts bereits im Jahr 2012 und gänzlich unabhängig von der Gebarungsüberprüfung aufgenommen worden seien.*

7.4 Der RH verwies abermals auf den – ungeachtet der Aufnahme der Arbeiten im Jahr 2012 – späten Beschluss des Verhaltenskodex und der Anti-Korruptionsrichtlinie erst im Februar 2013.

Lenkungsausschuss

8.1 (1) Zur Gesamtsteuerung der nationalen Unterstützungsstruktur war gemäß EIP-Beauftragungsvertrag ein Lenkungsausschuss eingerichtet. Seine Aufgaben, Zusammensetzung und Funktionsweise waren in der Geschäftsordnung vom 9. Mai 2007 geregelt.

Der Lenkungsausschuss setzte sich – unter Vorsitzführung des BMWF – zusammen aus

- ständigen Mitgliedern (Vertreter der fünf Bundesministerien und die WKÖ) und
- kooptierten Mitgliedern (Geschäftsführung und Bereichsleitung des Bereichs EIP und Vertreter von BMeiA und BMF).

Nationale Unterstützungsstruktur zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm

(2) Ziel des Lenkungsausschusses war die Koordination der Auftraggeber (die fünf Bundesministerien und die WKÖ) in Hinblick auf alle Angelegenheiten, die sich aus dem EIP-Beauftragungsvertrag ergaben.

Der Lenkungsausschuss diente auch als Plattform zur Einbettung des EIP-Beauftragungsvertrags in die Gesamtaktivitäten des Bereichs EIP und als Forum zur gemeinsamen Umsetzung der österreichischen Betreuungsstruktur.

(3) Die in den Lenkungsausschusssitzungen getroffenen Empfehlungen (bspw. einen qualitätsorientierten Support als leitendes Ziel des Leistungsangebots der FFG einzuführen) setzte die FFG um.

8.2 Der RH beurteilte die direkte Vertretung der in Österreich mit dem 7. EU-Forschungsrahmenprogramm befassten Bundesministerien und der WKÖ im Lenkungsausschuss positiv, weil dadurch eine direkte und gesamthafte Steuerung der Betreuungstätigkeiten der FFG und der Regionalen Kontaktstellen, die Abstimmung der Arbeitsprogramme und ein abgestimmtes Berichts- und Abrechnungswesen erfolgten.

EIP-Beauftragungsvertrag

9.1 (1) Im Juli 2007 schlossen die Republik Österreich (vertreten durch das BMG, das BMLFUW, das BMVIT, das BMWF und das BMWFJ) und die WKÖ mit der FFG einen Beauftragungsvertrag (sogenannter EIP-Beauftragungsvertrag). Zweck der Beauftragung war die Sicherstellung einer bestmöglichen Information, Beratung und Betreuung von Wissenschaft, Wirtschaft und Verwaltung in Bezug auf die Teilnahme am 7. EU-Forschungsrahmenprogramm.

(2) Die Beauftragung der FFG umfasste den Leistungszeitraum von Anfang 2007 bis Ende 2013.

(3) Als Auftragsentgelt wurde ein Höchstbetrag von 25,45 Mio. EUR vereinbart (siehe TZ 21). Bund und WKÖ brachten das Auftragsentgelt gemeinsam auf: Der Bund verpflichtete sich, maximal 21,4 Mio. EUR (84,1 %), die WKÖ 4,05 Mio. EUR (15,9 %) an Leistungsentgelt zur Verfügung zu stellen. Vom Bundesanteil (84,1 %) entfielen

- jeweils 27,1 % (höchstens 6,9 Mio. EUR) auf BMVIT, BMWF und BMWFJ,
- 2,1 % (höchstens 0,525 Mio. EUR) auf das BMLFUW und
- 0,7 % (höchstens 0,175 Mio. EUR) auf das BMG.



BMG BMLFUW BMVIT BMWFW

Nationale Unterstützungsstruktur zum
7. EU-Forschungsrahmenprogramm

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

Die Aufteilung des Bundesanteils auf die Bundesministerien war das Ergebnis eines Verhandlungsprozesses.

Ein allfälliger, aus einer Unterschreitung des veranschlagten Jahresgesamtbetrags resultierender abgerechneter Differenzbetrag stand in den Folgejahren für Leistungen im Rahmen der Beauftragung – nach Genehmigung durch den Lenkungsausschuss – zur Verfügung.

(4) Die FFG legte gemäß EIP-Beauftragungsvertrag einen jährlichen Tätigkeitsbericht zur Aufgabenwahrnehmung aus dem EIP-Beauftragungsvertrag inklusive der mit den Programmdelegierten abgestimmten Tätigkeitsberichte der EIP-Referate. Der Lenkungsausschuss genehmigte die Tätigkeitsberichte der FFG. Auch übermittelte die FFG die jährliche Abrechnung ihrer Leistungen dem Lenkungsausschuss. Vertragsgemäß wird zum 30. Juni 2014 durch die FFG ein Endbericht vorzulegen sein, der neben dem Tätigkeitsbericht für das Jahr 2013 einen zusammenfassenden Bericht über die insgesamt im Beauftragungszeitraum erbrachten Leistungen zu enthalten hat.

(5) Gemäß EIP-Beauftragungsvertrag erteilten im ersten Halbjahr 2009 die Auftraggeber einen Auftrag an eine unabhängige Einrichtung, die Tätigkeit der FFG in Erfüllung des EIP-Beauftragungsvertrags begleitend zu evaluieren. Das Ergebnis dieser Evaluierung diente den Vertragspartnern als Grundlage einer allfälligen Abänderung des EIP-Beauftragungsvertrags und für die Erstellung der folgenden Arbeitsprogramme.

9.2 Nach Ansicht des RH bestand aufgrund der gemeinsamen Beauftragung der FFG durch die beteiligten Bundesministerien und die WKÖ ein koordinierter und einheitlicher Rahmen für die Betreuung der Teilnehmer am 7. EU-Forschungsrahmenprogramm.

Ergänzende Beauftragung für die österreichische Betreuungsstruktur

10.1 (1) Das BMWF beauftragte als Ergänzung des EIP-Beauftragungsvertrags die FFG mit Vertrag vom Juni 2007 mit der Koordination und Organisation jener österreichischen Betreuungsstrukturen für das 7. EU-Forschungsrahmenprogramm, deren ausschließliche Zuständigkeit im Bereich des BMWF lag. Aufbauend auf dem Ergebnis der 2009 durchgeführten Evaluierung verlängerte das BMWF diese Beauftra-

Nationale Unterstützungsstruktur zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm

gung mit Vertrag vom Februar 2011 – erweitert um die Betreuungsstrukturen von Joint Programming Initiativen⁸ – bis Ende 2013.

(2) Inhalte und Ziele der (ergänzenden) Beauftragung waren u.a.

- die Implementierung einer nationalen Betreuungsstruktur mit komplementärem Charakter und klaren Verantwortlichkeiten;
- die inhaltliche Aufsicht der Umsetzung der Beauftragungsverträge mit den Regionalen Kontaktstellen;
- die Durchführung von Trainings zu inhaltlichen und administrativ-technischen Aspekten des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms;
- die Zusammenführung der Betreuungsdaten, der Ausbau der Kooperation mit PROVISIO und eine jährliche Analyse der österreichischen Beteiligung am 7. EU-Forschungsrahmenprogramm.

(3) Als Auftragsentgelt für den Zeitraum 2007 bis 2010 vereinbarte das BMWF mit der FFG einen Höchstbetrag von 600.000 EUR. Das maximale Auftragsentgelt für den Verlängerungszeitraum 2011 bis 2013 betrug 390.000 EUR.

10.2 Der RH beurteilte die Beauftragung der FFG mit der Koordination und Organisation der österreichischen Betreuungsstruktur als zur Umsetzung der EU-Vorgaben notwendig und verwies auf seine Feststellungen in TZ 24.

Beauftragung zur
regionalen Betreuung

11.1 (1) Zur gezielten regionalen Betreuung der Forschenden vor Ort in den außerhalb des näheren Einzugsgebiets der FFG liegenden Ländern schloss die Republik Österreich, vertreten durch das BMWF, mit regionalen Agenturen (Regionale Kontaktstellen) in den Ländern Oberösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol folgende Verträge:

⁸ Das waren neue europäische Initiativen zur verbesserten Abstimmung und Koordination zwischen nationalen und europäischen Forschungsbemühungen. Ziel dieser Initiativen war es, die zentralen gesellschaftlichen Herausforderungen, wie Klimawandel, Energie- und Ernährungssicherheit und Gesundes Altern, die auf nationaler Ebene alleine nicht lösbar sind, gemeinsam in Angriff zu nehmen. Sie stellten eine alternative Förderungsmöglichkeit zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm dar.



BMG BMLFUW BMVIT BMWFW

Nationale Unterstützungsstruktur zum
7. EU-Forschungsrahmenprogramm

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

Tabelle 1: Verträge für regionale Betreuung					
Bundesland ¹	Vertragspartner	Vertragslaufzeit		Leistungsentgelte (Höchstbeträge)	Summe
				in EUR	
Oberösterreich	CATT	1. Jänner 2007	31. Dezember 2008	218.000	817.500
	CATT	1. Jänner 2009	31. Dezember 2010	218.000	
	CATT	1. Jänner 2011	30. Juni 2014	381.500	
Salzburg	ITG	1. Jänner 2007	31. Dezember 2008	217.954	701.954
	ITG	1. Jänner 2009	31. Dezember 2010	176.000	
	ITG	1. Jänner 2011	31. Dezember 2011	88.000	
	Land Salzburg ²	1. Jänner 2012	30. Juni 2014	220.000	
Steiermark	APS	1. Jänner 2007	31. Dezember 2008	218.000	812.000
	SFG	1. Jänner 2009	31. Dezember 2010	216.000	
	SFG	1. Jänner 2011	30. Juni 2014	378.000	
Tirol	BEP	1. Jänner 2007	31. Dezember 2008	218.000	817.500
	BEP	1. Jänner 2009	31. Dezember 2010	218.000	
	SAT	1. Jänner 2011	30. Juni 2014	381.500	
Summe					3.148.954

CATT = CATT Innovation Management GmbH

ITG = ITG – Innovations- und Technologietransfer Salzburg GmbH

APS = Verein zur Förderung der Europäischen Kooperation in Forschungs-, Entwicklungs- und Bildungsprogrammen (APS)

SFG = SFG – Steirische Wirtschaftsförderung GmbH

BEP = Büro für Europäische Programme (BEP)

SAT = Tiroler Zukunftsstiftung – Standortagentur Tirol

¹ Forschende in Vorarlberg wurden durch die Regionale Kontaktstelle in Tirol, jene in Kärnten durch die Regionale Kontaktstelle in der Steiermark mitbetreut.

² Aufgrund von Bedenken, dass die ITG bedingt durch einen Eigentümerwechsel nicht mehr zu 100 % im Eigentum des Landes Salzburg stand, ging das BMWF als Vertreter des Bundes mit dem Land Salzburg einen Kooperationsvertrag ein. Das Land Salzburg wurde darin verpflichtet, die Finanzmittel an die ITG weiterzuleiten.

Quelle: RH

(2) Die Finanzierung der Regionalen Kontaktstellen erfolgte sowohl durch den Bund (BMWF) als auch durch die Länder. Zur Einbindung der Länder ging der Bund mit den Landesregierungen Kofinanzierungsvereinbarungen ein (TZ 26).

Nationale Unterstützungsstruktur zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm

Die Regionalen Kontaktstellen boten überwiegend Basisinformationen und -beratungen an (bspw. Beratungen hinsichtlich der Förderungsvoraussetzungen, Unterstützung bei der Antragstellung oder bei der Rechnungslegung), die auch die FFG bereitstellte (Näheres zu Leistungen und Kosten der Regionalen Kontaktstellen in TZ 26 und 27). Weiters waren Lerneffekte infolge der oftmals langjährigen Teilnahme von Universitäten und Unternehmen an den EU-Forschungsrahmenprogrammen vorhanden.

(3) Die Regionalen Kontaktstellen stimmten ihre Arbeitsprogramme jährlich mit der FFG ab und legten jährliche Tätigkeitsberichte an die FFG. Nach Annahme der jährlichen Tätigkeitsberichte durch die FFG wurden diese gemeinsam mit den Gebarungsberichten dem BMWF vorgelegt.

(4) Eine vom BMWF beauftragte Evaluierung der Regionalen Kontaktstellen⁹ vom März 2013 wies u.a. darauf hin, dass die Regionalen Kontaktstellen ihre Funktion als Wegweiser im niederschweligen Bereich (Basisinformationen und -beratung) weitgehend erfüllten, aber nicht zwingend erforderlich seien. Der Wegfall der Beratungsleistungen durch die Regionalen Kontaktstellen würde angesichts ihrer relativ niedrigen Relevanz für eine überschaubare Zielgruppe keinen „Flurschaden“ anrichten, weil die Regionalen Kontaktstellen ein vergleichsweise niedriges Wirkungsspektrum aufwiesen, das vor allem in der Sensibilisierung regionaler KMU für europäische Förderungsprogramme liege.

(5) Neben den Regionalen Kontaktstellen bestanden in den Ländern regionale Beratungseinrichtungen im Rahmen des Enterprise Europe Network¹⁰ (EEN). Dieses unterstützte primär kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sowie Forschungseinrichtungen europaweit bei Förderungen und Kooperationen (bspw. durch Rechtsauskünfte, Informationen zu EU-Förderungsmöglichkeiten, Unternehmenskooperationen). Die Kosten trugen zu je 50 % die EU und das BMWFJ.

Die regionalen Beratungseinrichtungen erbrachten ähnliche Beratungsleistungen (bspw. EU-Rechtsauskünfte, Informationen zu EU-Förderungen) wie die Regionalen Kontaktstellen.

⁹ Zwischenevaluierung der vom BMWF beauftragten Regionalen Kontaktstellen (RKS), technopolis, März 2013

¹⁰ Das Enterprise Europe Network umfasst 600 Partnerorganisationen in 46 Ländern mit mehr als 3.000 Experten.



BMG BMLFUW BMVIT BMWFW

Nationale Unterstützungsstruktur zum
7. EU-Forschungsrahmenprogramm

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

11.2 Der RH sah Doppelgleisigkeiten in der Aufgabenwahrnehmung der Regionalen Kontaktstellen und der FFG: Die Regionalen Kontaktstellen boten überwiegend Basisinformationen und -beratungen an, die auch die FFG bereitstellte. Darüber hinaus wies der RH auf die bereits eingetretenen Lerneffekte bei den Universitäten und Unternehmen sowie darauf hin, dass moderne Informations- und Kommunikationstechnologien die regionale Präsenz von Beratungseinrichtungen immer weniger erforderlich machten. Nach Ansicht des RH war daher die Finanzierung der Serviceleistungen der Regionalen Kontaktstellen durch den Bund nicht mehr erforderlich.

Darüber hinaus bestanden nach Ansicht des RH auch Doppelgleisigkeiten zwischen den Regionalen Kontaktstellen und den regionalen Beratungseinrichtungen im Rahmen des EEN. Die EEN-Beratungseinrichtungen, die im Unterschied zu den Regionalen Kontaktstellen zu 50 % EU-finanziert waren, erbrachten ähnliche Leistungen wie die Regionalen Kontaktstellen.

Auch verwies der RH auf das Ergebnis einer vom BMWF beauftragten Evaluierung vom März 2013, wonach Regionale Kontaktstellen nicht zwingend erforderlich seien.

Er empfahl daher dem BMWF, zur Vermeidung von Parallelstrukturen mit der FFG und den primär für die Beratung der KMU zuständigen EEN-Beratungseinrichtungen die Finanzierung der Regionalen Kontaktstellen einzustellen.

Förderungsmonitoring – PROVISO

Projekt PROVISO

12 Zur laufenden Verfolgung der Entwicklungen im 7. EU-Forschungsrahmenprogramm war beim BMWF das Projekt PROVISO eingerichtet. PROVISO stellte den zuständigen Ressorts für die Strategie- und Maßnahmenentwicklung ein kontinuierliches und begleitendes Monitoring der österreichischen Teilnahme und der Mittelrückflüsse zur Verfügung. Zu den Leistungen von PROVISO gehörten insbesondere

- eine Forschungsförderungsdatenbank,
- die Sammlung, Aktualisierung und Aufbereitung von Daten betreffend die österreichische Beteiligung,
- programmübergreifende Analysen und Spezialauswertungen.

Nationale Unterstützungsstruktur zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm

Leistungserbringung durch Verein

13.1 (1) Seit 1998 war seitens des BMWF, des BMVIT, des BMWFJ und des BMLFUW ein Verein mit der Durchführung des Monitorings im Rahmen des Projekts PROVISO beauftragt. Der zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in Geltung stehende Dienstleistungsvertrag mit dem Verein schloss nahtlos an den im Juni 2007 ausgelaufenen Vertrag mit dem Verein an und war bis Juni 2014 (sechs Monate nach dem Ende des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms) begrenzt. Der Vertrag sah jährliche vom BMWF zu genehmigende Arbeitsprogramme vor, um den beauftragenden Bundesministerien die Anpassung der Tätigkeiten von PROVISO zu ermöglichen. Weiters sah der Vertrag eine Evaluierung der Leistungserbringung von PROVISO vor.

(2) Neun Mitarbeiter des Vereins (rd. 6,5 bis rd. 7,0 VBÄ) waren bei PROVISO beschäftigt. Arbeitsaufträge an die Mitarbeiter von PROVISO erteilten entweder die für EU-Forschungspolitik und -koordination zuständige Abteilung des BMWF (v.a. ressortübergreifende Arbeitsaufträge) oder die einzelnen Programmdelegierten der Bundesministerien.

(3) Das vertraglich vorgesehene Auftragsentgelt an den Verein für die Leistungen von PROVISO während der Gesamtlaufzeit belief sich auf einen Höchstbetrag von 3,81 Mio. EUR. Davon entfielen

- 51,48 % (1,96 Mio. EUR) auf das BMWF,
- 31,11 % (1,19 Mio. EUR) auf das BMVIT,
- 11,30 % (rd. 430.000 EUR) auf das BMWFJ und
- 6,11 % (rd. 230.000 EUR) auf das BMLFUW.

Der Verteilungsschlüssel kam aufgrund von Verhandlungen der beteiligten Bundesministerien zustande.

(4) Den an den Verein zu leistenden, im Auftragsentgelt enthaltenen Personalkosten für das Projekt PROVISO lag das Vertragsbedienstetenschema des Bundes zugrunde. Das Auftragsentgelt für PROVISO – und damit auch die Personalkosten für die Mitarbeiter, die im Rahmen von PROVISO beim Verein beschäftigt waren – wurde aus dem Sachaufwand des BMLFUW, des BMVIT, des BMWF und des BMWFJ bestritten.

(5) Mitarbeiter von PROVISO konnten an Weiterbildungsprogrammen des BMWF teilnehmen. Die Infrastruktur für PROVISO (Büroräumlichkeiten, IT, Telefonanlagen etc.) und die Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit (z.B. Veranstaltungen) stellte das BMWF zur Verfügung.

- 13.2** Der RH kritisierte, dass aufgrund der De-facto-Eingliederung der Mitarbeiter von PROVISO in das BMWF „graue Planstellen“ – über den vom Nationalrat genehmigten Personalplan hinaus – geschaffen wurden und mit dem Zukauf von Personal im Wege des Dienstleistungsauftrags mit dem Verein Ausgaben für dauerhaft beschäftigtes Personal als Sachaufwand verrechnet wurde. Dies widersprach dem Grundsatz der Budgetwahrheit.

Der RH empfahl dem BMLFUW, dem BMVIT, dem BMWF und dem BMWFJ, im Sinne einer transparenten Budgetierung und Verrechnung in Hinkunft die Aufstockung des Personalstandes durch Dienstleistungsverträge zu vermeiden.

- 13.3** *Laut Stellungnahme des BMVIT werde es für Horizon 2020 (Nachfolgeprogramm zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm) die FFG mit dem Förderungsmonitoring beauftragen. Schon bisher habe es im Bereich „EU-Programmbegleitung“ keine Dienstleistungsverträge abgeschlossen.*

Monitoringdaten

- 14.1** (1) Die Grunddaten für PROVISO entstammten insbesondere den Datenbanken E-CORDA¹¹ und CORDIS¹² der Europäischen Kommission¹³. Die Datenbank CORDIS umfasste nur die Projektwerber, mit denen tatsächlich Verträge abgeschlossen worden waren. Die Daten waren nicht immer aktuell, daher war eine Datenaktualisierung durch die Mitarbeiter von PROVISO erforderlich. Eine regelmäßige tiefere Interpretation der Daten durch PROVISO erfolgte in der Regel nicht.

(2) Die FFG und die Regionalen Kontaktstellen konnten benötigte Informationen und Auswertungen durch PROVISO nicht unmittelbar, sondern nur unter Einschaltung der Programmdelegierten bzw. des

¹¹ E-CORDA ist eine Datenbank der EU mit Daten (z.B. Teilnehmer, bewilligte Anträge) aus dem 7. EU-Forschungsrahmenprogramm.

¹² CORDIS (Forschungs- und Entwicklungsinformationsdienst der EU) ist eine Informationsplattform für europäische Maßnahmen im Bereich Forschung und Entwicklung und Technologietransfer.

¹³ Die Dateneingabe und -wartung erfolgte ausschließlich durch die Europäische Kommission.

Nationale Unterstützungsstruktur zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm

BMWF anfordern. Ein Zwischen-Assessment des Projekts PROVISO vom Juni 2012¹⁴ stellte daher eine mangelnde Kundenorientierung von PROVISO sowie einen restriktiven Umgang mit Daten und Informationen fest.

(3) Die FFG verfügte über ein Monitoring für ihre eigenen Programme (Basis- und thematische Programme) sowie für von ihr abgewickelte multilaterale Programme (bspw. Joint Technology Initiatives, Artemis, Clear Sky). Das Monitoring oblag einem Mitarbeiter der FFG. Das 7. EU-Forschungsrahmenprogramm war von diesem Monitoring nicht umfasst. Laut Auskunft der FFG könnte die Monitoringleistung für das 7. EU-Forschungsrahmenprogramm innerhalb der FFG kostengünstiger erfolgen.

(4) Eine Gesamtanalyse der Daten des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms und der seitens der FFG abgewickelten Programme erfolgte in der Regel nicht.

14.2 (1) Der RH wies kritisch darauf hin, dass die FFG und die Regionalen Kontaktstellen benötigte Informationen und Auswertungen durch PROVISO nicht unmittelbar anfordern konnten.

(2) Nach Ansicht des RH war eine Gesamtsicht und -analyse sämtlicher Daten von Forschungsprogrammen auf nationaler und internationaler Ebene erforderlich, um die Abstimmung auf beiden Ebenen zu ermöglichen. Ein gemeinsames Monitoring von EU- und nationalen Programmen ermöglicht deren integrierte Beurteilung, die Abstimmung hinsichtlich ihres Inhalts und des Zeitpunkts ihrer Ausschreibung, die Identifikation unerwünschter Mehrfachförderungen und Parallelstrukturen sowie die Optimierung des Förderungsmix. Weiters könnten dadurch die Aussagekraft und Qualität von Datenanalysen auf EU- und nationaler Ebene (bspw. durch Abstimmung der Daten betreffend Höhe und Zeitpunkt von Förderausschreibungen) gesteigert werden.

Der RH empfahl daher dem BMG, dem BMLFUW, dem BMVIT, dem BMWF und dem BMWFJ, die Monitoringaufgaben hinsichtlich der EU-Forschungsrahmenprogramme nach dem Auslaufen des bestehenden Vertrags mit dem beauftragten Verein (siehe TZ 13) an die FFG zu übertragen und das Monitoring für EU-Forschungsrahmenprogramme mit dem bestehenden Monitoring der FFG für nationale und multilaterale Programme in einem gemeinsamen Monitoringsystem zusammenzuführen. Dadurch würden die Kosten der Beauftragung von PROVISO

¹⁴ technopolis group, Juni 2012



BMG BMLFUW BMVIT BMWFW

Nationale Unterstützungsstruktur zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

(bis zu 3,81 Mio. EUR – siehe TZ 13) entfallen und es sollten aufgrund der Nutzung von Synergien im Personalbereich geringere Kosten und eine höhere Effizienz für die Bereitstellung der Monitoringleistungen innerhalb der FFG entstehen.

Der RH empfahl der FFG, nach Übertragung der Monitoringaufgaben hinsichtlich der EU-Forschungsrahmenprogramme dafür Sorge zu tragen, dass erforderliche Informationen von Stakeholdern unmittelbar angefordert werden können.

(3) Weiters empfahl der RH dem BMG, dem BMLFUW, dem BMVIT, dem BMWF und dem BMWFJ, bei der Europäischen Kommission darauf hinzuwirken, dass diese aktuelle und für Steuerungszwecke geeignete Daten zur Beteiligung Österreichs an EU-Forschungsrahmenprogrammen bereitstellt. Dies würde die neuerliche Bearbeitung und Aufbereitung vorhandener Grunddaten weitgehend erübrigen und dadurch zu Kosteneinsparungen im nationalen Monitoring führen.

(4) Der RH kritisierte, dass PROVISIO die Daten in der Regel keiner tiefergehenden Interpretation unterzog. Fundierte Auswertungen und Interpretationen der Monitoringdaten sollten nach Ansicht des RH die Entscheidungen in der österreichischen Betreuungsstruktur vorbereiten.

Der RH empfahl der FFG, nach Übertragung des Monitorings die Daten aus nationalen und internationalen Forschungsförderungsprogrammen verstärkt zu analysieren und zeitnah allen Stakeholdern im Forschungsbereich zur Verfügung zu stellen.

14.3 (1) *Das BMG teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es bisher operativ nicht in die Monitoring-Aufgaben der EU-Forschungsrahmenprogramme eingebunden sei und dies auch in Zukunft nicht der Fall sein werde. Die Kontaktnahme mit der Europäischen Kommission im Zusammenhang mit der Bereitstellung aktueller Daten zur Messung der Beteiligung Österreichs an den Programmen falle nicht in die Zuständigkeit des BMG.*

(2) *Das BMVIT teilte mit, dass sich die Empfehlung der RH, das Beteiligungsmonitoring an die FFG zu vergeben, bereits in Umsetzung befinde. Ebenso werde die Zusammenführung des Monitorings für EU-Forschungsrahmenprogramme mit jenem für nationale und multilaterale Programme geprüft. Schließlich sei im Rahmen der Verhandlungen zu Horizon 2020 bei der Europäischen Kommission mit Erfolg darauf hingewirkt worden, Daten für das Beteiligungsmonitoring zur Verfügung gestellt zu bekommen.*

Nationale Unterstützungsstruktur zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm

(3) Laut Stellungnahme der FFG wären durch die Integration von PROVISIO in die FFG Gesamtanalysen im Zusammenspiel zwischen nationalen, europäischen und multilateralen Beteiligungen effizienter als bisher möglich. Damit seien voraussichtlich aber auch ein verändertes Leistungsportfolio und eine veränderte Kostenkalkulation verbunden. Die Empfehlungen betreffend die verstärkte Datenanalyse und die zeitnahe Zurverfügungstellung von Daten an alle Stakeholder im Forschungsbereich werde im Rahmen des Beauftragungsprozesses berücksichtigt.

Auftragsvergabe an den Verein

- 15.1** (1) Das BMWF als für Angelegenheiten der europäischen Forschungsrahmenprogramme federführend zuständiges Bundesministerium¹⁵ nahm im April 2007 die Auftragsvergabe betreffend das Monitoring für das 7. EU-Forschungsrahmenprogramm vor.

Das BMWF schätzte den Auftragswert auf höchstens 2,87 Mio. EUR. Der Dienstleistungsauftrag fiel somit in den Oberschwellenbereich (mehr als 130.000 EUR) gemäß § 12 Bundesvergabegesetz (BVerG). Das BMWF wählte das Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung mit nur einem Bieter, das nach dem Ausnahmetatbestand gemäß § 30 Abs. 2 Z 2 BVerG dann anzuwenden war, wenn der Dienstleistungsauftrag aus technischen Gründen nur von einem bestimmten Unternehmer ausgeführt werden konnte. Das BMWF begründete die Wahl des Vergabeverfahrens damit, dass die Weiterführung des Projekts PROVISIO nur durch die Mitarbeiter des bereits seit 1998 beauftragten Vereins möglich sei; sowohl die bestehende Datenbank als auch die entwickelten Verfahren sowie die spezifische Fachkompetenz des Teams könnten als technischer Grund im Sinne des BVerG interpretiert werden.

(2) Der Verein legte im Juli 2007 ein Anbot für PROVISIO in Höhe von höchstens 3,81 Mio. EUR. Das BMLFUW, das BMVIT, das BMWF und das BMWFJ schlossen daraufhin einen Dienstleistungsvertrag mit dem Verein, der das Auftragsentgelt des Anbots ungekürzt annahm.

- 15.2** Der RH kritisierte die Auftragsvergabe unter Ausschluss des Wettbewerbs. Die Begründung des BMWF für die Anwendung des Ausnahmetatbestands nach § 30 Abs. 2 Z 2 BVerG war nach Ansicht des RH nicht ausreichend. Sie verwies nur auf die technischen Gegebenheiten der Auftragserfüllung durch den Verein, ohne die ausschließliche Eig-

¹⁵ gemäß Anlage 1 des Bundesministeriengesetzes 1986, BGBl. Nr. 76/1986, i.d.g.F.



BMG BMLFUW BMVIT BMWFW

Nationale Unterstützungsstruktur zum
7. EU-Forschungsrahmenprogramm

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

nung dieses Vereins für die technischen Anforderungen zu substantiieren.

Der RH empfahl dem BMWF, die Einhaltung der vergaberechtlichen Bestimmungen sicherzustellen und Auftragsvergaben oberhalb des maßgeblichen Schwellenwerts öffentlich auszuschreiben, um den Wettbewerb im Vergabeverfahren zur Erreichung größtmöglicher Preisangemessenheit zu nutzen. Zudem wäre auch bei sachlich begründeten Ausnahmefällen des § 30 Abs. 2 Z 2 BVergG und bei Direktvergaben sicherzustellen, dass auch Vergleichsangebote eingeholt werden.

15.3 *Laut Stellungnahme des BMWF habe der geschätzte Auftragswert von rd. 2,81 Mio. EUR nur den Anteil des BMWF umfasst. In der Kostenschätzung des Vereins seien die Gesamtkosten mit rd. 4,40 Mio. EUR veranschlagt worden. Der Wert der Gesamtbeauftragung habe laut Vertrag schließlich maximal rd. 3,81 Mio. EUR betragen. Der Anteil des BMWF an der Gesamtbeauftragung sei mit maximal rd. 1,96 Mio. EUR deutlich unterhalb der ursprünglich für den BMWF-Anteil genehmigten Summe gelegen. Für die Anteile der anderen beteiligten Ressorts seien jeweils eigene Grundsatzgenehmigungen eingeholt worden.*

15.4 Der RH nahm die Präzisierung des Auftragswerts zur Kenntnis. Da jedoch dessen ungeachtet der festgestellte Sachverhalt den Ausnahmetatbestand des § 30 Abs. 2 Z 2 BVergG nicht erfüllte, bekräftigte er seine Kritik an der rechtswidrigen Auftragsvergabe. Durch diese Vorgangsweise war die Erreichung der größtmöglichen Preisangemessenheit nicht sichergestellt.

Schnittstelle zur Europäischen Kommission

16.1 (1) Mit Entscheidung des Europäischen Rates vom 19. Dezember 2006 über die Spezifischen Programme des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms wurden Programmkomitees mit Vertretern aus den Mitgliedstaaten (Programmdelegierte) eingerichtet. Die Aufgabe der Programmdelegierten bestand insbesondere in der Mitwirkung bei Beschlüssen der EU-Arbeitsprogramme, der Ausschreibungsbudgets und der Projekte mit Mitteln oberhalb eines festgelegten Schwellenwerts.

Die Programmdelegierten bildeten die Schnittstelle zwischen der Europäischen Kommission und den Forschenden in den Mitgliedstaaten. Ihr Aufgabenspektrum umfasste daher insbesondere die Vertretung der Interessen der nationalen Forschungscommunity auf EU-Ebene (u.a. Teilnahme an Programmkomiteesitzungen vier bis sechs Mal pro Jahr) und die Informationsweitergabe auf nationaler Ebene sowie die Mitbestimmung inhaltlicher Schwerpunkte in EU- und nationalen Programmen.

Schnittstelle zur Europäischen Kommission

(2) Den einzelnen Programmdelegierten standen jeweils ein bis drei nationale Experten (zumeist Mitarbeiter der Bundesministerien) zur Verfügung, die sie fachlich unterstützten.

(3) Die Mehrzahl der österreichischen Programmdelegierten waren Mitarbeiter der für die Forschungs- und Technologiepolitik verantwortlichen Bundesministerien: elf aus dem BMWF, fünf aus dem BMVIT, zwei aus dem BMWFJ, jeweils einer aus dem BMLFUW und der FFG.

(4) Aufgrund seiner Zuständigkeit für die EU-Forschungsrahmenprogramme hatte das BMWF die österreichischen Programmdelegierten gegenüber der Europäischen Kommission zu nominieren. Das BMWF war dabei an die Vorschläge der fachspezifischen Ministerien gebunden.

Die als Programmdelegierte nominierten Personen wechselten zum Teil häufig.

(5) Ein einheitlicher Anforderungskatalog für die Tätigkeit der Programmdelegierten sowie eine allgemeine oder ressortspezifische Aufgabenbeschreibung fehlten in Österreich. Aufgrund der dadurch potenziell unterschiedlichen Aufgabenwahrnehmung der einzelnen Programmdelegierten war ein durchgängiger, qualitativ einheitlicher wechselseitiger Informationsfluss zwischen EU- und nationaler Ebene nicht sichergestellt.

16.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass ein durchgängiger, qualitativ einheitlicher Informationsfluss zwischen EU- und nationaler Ebene nicht sichergestellt war.

Um einen möglichst lückenlosen Informationsfluss zwischen EU- und nationaler Ebene über die Schnittstelle Programmdelegierte zu etablieren, empfahl der RH dem BMWF, einen Anforderungskatalog für Programmdelegierte sowie einheitliche verbindliche, schriftliche Aufgabenbeschreibungen zu erstellen. Diese sollten als Mindeststandard festlegen, in welcher Weise regelmäßig Berichte über die Arbeiten in den Programmausschüssen und Programmkomitees erstellt und an welche Empfänger diese verteilt werden sollten, sowie Vorgaben über die Zusammenarbeit mit den (Nationalen und Regionalen) Kontaktstellen enthalten.

17.1 (1) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung lag ein Gesamtüberblick über die Kosten für die Tätigkeit der Programmdelegierten und der Experten – mangels Aufzeichnungen darüber in den Bundesministerien – nicht vor.

(2) Der RH ermittelte auf Grundlage des durch die Bundesministerien geschätzten Arbeitseinsatzes die im Zeitraum 2007 bis 2012 angefallenen anteiligen Lohnkosten der Programmdelegierten mit 2,02 Mio. EUR¹⁶, jene der Experten mit rd. 630.000 EUR (in Summe rd. 2,65 Mio. EUR).

17.2 Der RH kritisierte, dass die Bundesministerien keine Aufzeichnungen über die angefallenen Kosten der Programmdelegierten und Experten führten und daher ein Gesamtüberblick fehlte.

Er empfahl dem BMG (dieses stellte zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine Programmdelegierten), dem BMLFUW, dem BMVIT, dem BMWF und dem BMWFJ, entsprechende Aufzeichnungen zu führen und die angefallenen Kosten zu ermitteln. Die angefallenen Kosten sollten im Sinne der Kostentransparenz jährlich dem für die EU-Forschungsrahmenprogramme zuständigen BMWF übermittelt werden.

17.3 (1) *Das BMG merkte hiezu an, dass es bisher keine Programmdelegierten und Experten gestellt habe und dies auch in Zukunft nicht beabsichtigt sei.*

(2) *Das BMVIT teilte mit, dass seitens des BMWF in Abstimmung mit anderen betroffenen Stellen ein Anforderungskatalog für Delegiertentätigkeit erarbeitet werde. Zeitaufzeichnungen zu führen, würde der bisherigen Arbeitspraxis in den Ressorts widersprechen; dies müsse gesondert geklärt werden. Eine Detaillierung der angefallenen Kosten für die Programmdelegierten und Experten erscheine mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen nur schwer durchführbar.*

17.4 Der RH bekräftigte gegenüber den betroffenen Bundesministerien seine Empfehlungen im Interesse des gebotenen Gesamtüberblicks und der erforderlichen Kostentransparenz; dem steht die wirtschaftlich bestmögliche Umsetzung seiner Empfehlungen nicht entgegen.

¹⁶ Die Beträge wurden auf Grundlage der von den entsendenden Bundesministerien gemeldeten tatsächlichen Lohnkosten lt. Jahreslohnkonten sowie gemäß den gemeldeten %-Sätzen für Delegiertentätigkeiten (zwischen 10 % und 50 %) berechnet. Unterblieb die Bekanntgabe der Anteilsätze, so setzte der RH 30 % an.

Nationaler Ressourceneinsatz

Überblick

18.1 (1) Österreich gab im überprüften Zeitraum 2007 bis 2012 zur Betreuung von Forschern und Forschungsorganisationen sowie für Förderungen im Zusammenhang mit dem 7. EU-Forschungsrahmenprogramm 44,03 Mio. EUR aus:

- 29,23 Mio. EUR davon waren (als Kosten) notwendig, um EU-Mittel aus dem 7. EU-Forschungsrahmenprogramm zu lukrieren (der Anteil der Kosten an den EU-Rückflüssen der Jahre 2007 bis 2012 (806,40 Mio. EUR) betrug 3,62 %).
- 14,80 Mio. EUR gab Österreich (als Förderungen) für nationale Förderungsprogramme aus: die EU-Zusatzfinanzierung, die EU-Anbahnungsfinanzierung sowie das TOP-EU-Förderungsprogramm.

(2) Die nachfolgende Tabelle gibt einen Gesamtüberblick über den nationalen Ressourceneinsatz. Die dargestellten Kosten stellen den in den jeweiligen Jahren abgerechneten Mitteleinsatz dar, bei den Förderungen (siehe auch TZ 28 ff.) handelte es sich um die ausbezahlten Beträge:



BMG BMLFUW BMVIT BMWFW

Nationaler Ressourceneinsatz

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

Tabelle 2: Gesamtübersicht über den nationalen Ressourceneinsatz

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Summe 2007 bis 2012
	in 1.000 EUR ⁶						
in den jeweiligen Jahren abgerechnete Kosten							
FFG EIP-Bauftragungsvertrag	3.103	2.563	3.313	3.450	3.493	3.838	19.760
FFG Österreichische Betreuungsstrukturen ¹	124	119	112	243	160	90	849
regionale Betreuung ¹	436	436	414	414	371	370	2.441
Kofinanzierung der regionalen Betreuung durch die Bundesländer ²	137	132	131	135	118	121	774
PROVISO-Bauftragung ³	147	387	448	482	544	532	2.540
FFG EIT-Bauftragung ⁴	–	9	102	54	37	8	210
Programmdelegierte und Experten	392	425	442	455	465	474	2.653
Summe Kosten	4.339	4.072	4.962	5.233	5.188	5.433	29.227
Förderungen							
EU-Zusatzfinanzierung	–	49	2.463	2.532	1.120	480	6.644
EU-Anbahnungsfinanzierung	699	1.534	1.566	1.547	1.337	182	6.865
TOP-EU-Förderungsprogramm	–	–	–	–	122	643	765
Abwicklungskosten der Förderungen ⁵	111	111	111	111	73	12	529
Summe Förderungen	810	1.694	4.140	4.190	2.652	1.317	14.803
Gesamtsumme nationaler Ressourceneinsatz	5.149	5.766	9.102	9.423	7.840	6.750	44.030

¹ mehrere Vertragsperioden

² Die Kofinanzierung der Bundesländer beinhaltet keine Beträge, die im Rahmen der Basisfinanzierung der jeweiligen Gesellschaften abgedeckt wurden. Diese betragen in Oberösterreich insgesamt rd. 692.000 EUR und in der Steiermark insgesamt rd. 353.000 EUR.

³ Die erste PROVISO-Zwischenabrechnung betraf den Zeitraum von Juli 2007 bis Dezember 2008; die Aufteilung auf die betreffenden Jahre erfolgte aufgrund der Abrechnungsdetails.

⁴ Beauftragung der FFG durch das BMWF: „Stärkung der österreichischen Beteiligung am EIT – European Institute of Innovation and Technology“; Beträge sind Ist-Kosten

⁵ Abwicklungskosten des BMWF waren nicht erfasst; Werte entsprechen dem Zahlungsplan gemäß Vertrag

⁶ Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: RH

Nationaler Ressourceneinsatz

Die gesamten Kosten ohne Berücksichtigung von nationalen Förderungsprogrammen (EU-Anbahnungsfinanzierung, EU-Zusatzfinanzierung, TOP-EU-Förderungsprogramm und deren Abwicklungskosten – siehe TZ 29 bis 47) stiegen von rd. 4,34 Mio. EUR (2007) auf rd. 5,43 Mio. EUR (2012) um insgesamt rd. 25,2 %¹⁷.

Die EU-Rückflüsse stiegen von 80,70 Mio. EUR im ersten Jahr des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms auf 157,70 Mio. EUR (2012) und somit um rd. 95,4 %.

Tabelle 3: Anteil der abgerechneten Kosten an den EU-Rückflüssen							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Summe 2007 bis 2012
	in Mio. EUR ²						
Summe Kosten	4,34	4,07	4,96	5,23	5,19	5,43	29,23
EU-Rückflüsse RP 7 ¹	80,70	152,80	132,10	136,60	146,50	157,70	806,40
	in % ²						
Kosten gemessen an den EU-Rückflüssen	5,38	2,66	3,76	3,83	3,54	3,45	3,62

¹ tatsächlich nach Österreich zurückgeflossene Mittel aus dem 7. EU-Forschungsrahmenprogramm pro Jahr

² Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: FFG, „Bericht zum EU-Haushalt“ des BMF; Berechnung RH

Der Anteil der gesamten abgerechneten Kosten von 2007 bis 2012 an der Summe der EU-Rückflüsse der Jahre 2007 bis 2012 (806,40 Mio. EUR) betrug 3,62 %. Die jährlichen Anteilswerte lagen in einer Bandbreite von 2,66 % (2008) bis 5,38 % (2007).

18.2 Der RH beurteilte die Steigerungen der EU-Rückflüsse um insgesamt rd. 95,4 % von 2007 bis 2012 positiv. Den durch die Beratungen und Betreuungen von 2007 bis 2012 insgesamt entstandenen Kosten von 29,23 Mio. EUR standen EU-Rückflüsse von 806,40 Mio. EUR gegenüber. Er wies in diesem Zusammenhang auf die deutlich höheren Erfolgsaussichten von Projekten mit Beratung durch die FFG hin (TZ 50).

¹⁷ Die Steigerungen ab 2007 weisen Ungenauigkeiten auf, weil in der Startphase 2007 nicht alle Ressourcen gleichmäßig beansprucht wurden (siehe TZ 31).



BMG BMLFUW BMVIT BMWFW

Nationaler Ressourceneinsatz

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

19.1 Die Daten für den nationalen Ressourceneinsatz lagen überwiegend beim BMWF als federführendes Bundesministerium vor. Das BMWF verfügte jedoch nicht über Daten betreffend die Kofinanzierung der regionalen Betreuung durch die Länder sowie die Kosten der Programmdelegierten und Experten (vgl. TZ 17); diese Daten mussten im Zuge der Gebarungsüberprüfung durch den RH erst erhoben werden.

19.2 Der RH kritisierte erneut (vgl. TZ 17), dass kein vollständiger Überblick über die Gesamtkosten für den nationalen Ressourceneinsatz bestand.

Anknüpfend an die Empfehlung in TZ 17 empfahl der RH dem BMWF, im Sinne der Kostentransparenz in Hinkunft auch die Daten der Kofinanzierung der regionalen Betreuung durch die Länder zu erheben, um eine Gesamtübersicht über die eingesetzten Ressourcen sicherzustellen.

Leistungen der FFG aus dem EIP-Beauftragungsvertrag

20.1 (1) Die Leistungen der FFG im Rahmen des EIP-Beauftragungsvertrags umfassten neben der Durchführung von Veranstaltungen und Trainings (in der FFG-Akademie) insbesondere die persönliche Beratung und Betreuung der Förderungswerber.

Die FFG-Akademie bot insbesondere Kurse und Trainings (bspw. „EU-Forschungsrahmenprogramm für Newcomer“, „Projektentwicklung und Antragstellung“) an, die Standardinformationen für potenzielle Antragsteller im 7. EU-Forschungsrahmenprogramm vermittelten. Diese Kurse und Trainings waren gegenüber Einzelberatungen kostensparend. Darüber hinaus betrieb die FFG-Akademie Plattformbetreuung für Universitäten und EU-Networking-Veranstaltungen (bspw. Expertendiskussionen).

(2) Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über ausgewählte, quantifizierbare Leistungen im Rahmen des EIP-Beauftragungsvertrags:

Nationaler Ressourceneinsatz

Tabelle 4: Leistungen der FFG						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	Anzahl					
Kurzberatungen ¹	3.059	5.112	5.573	5.092	4.584	4.816
Langberatungen ¹	3.281	1.971	2.012	1.764	1.436	1.198
Summe der Beratungen	6.340	7.083	7.585	6.856	6.020	6.014
Veranstaltungen ²	106	77	103	95	96	76
Teilnehmer an den Veranstaltungen insgesamt (Anzahl gerundet)	3.300	2.700	3.300	3.200	3.500	3.370
Teilnehmer an Trainings der FFG-Akademie	244	381	317	337	332	434
dafür eingesetztes Personal in VBÄ³	31,51	34,18	34,78	34,31	33,94	34,97

¹ Kurzberatungen bis 15 Minuten; Langberatungen ab 15 Minuten

² Veranstaltungen als Haupt- und als Mitveranstalter in Summe

³ Quelle für Anzahl der VBÄ: Jahresabrechnungen der FFG zum EIP-Beauftragungsvertrag

Quellen: FFG, Statistische Analysen in den Tätigkeitsberichten zur Betreuung des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms

Die quantifizierbaren Leistungen der FFG im Rahmen des EIP-Beauftragungsvertrags schwankten von 2007 bis 2012. Die Schwankungen spiegelten teilweise den Programmzyklus wider, mit weniger Förderungen – und damit auch weniger Bedarf an Betreuungsleistungen – im ersten und den letzten Jahren der Programmperiode im Vergleich zu den dazwischen liegenden Jahren.

(3) Zur Wirkung der Betreuungsleistungen der FFG vgl. TZ 48 ff.

20.2 (1) Der RH stellte fest, dass die quantifizierbaren Leistungen gemäß den statistischen Analysen der FFG deutliche Schwankungen aufwiesen, ein eindeutig positiver oder negativer Trend nicht erkennbar war.

(2) Der RH beurteilte die Einrichtung einer FFG-Akademie – v.a. wegen der gegenüber Einzelberatungen kostensparenden Trainings mehrerer Personen – positiv. Er empfahl der FFG, das Leistungsportfolio der FFG-Akademie in Hinblick auf die verstärkten Beratungserfordernisse weiter auszubauen. Potenzielle Interessenten wären verstärkt anzusprechen, um dadurch im Vergleich zu Einzelberatungen Kosteneinsparungen und Effizienzgewinne zu erzielen.



BMG BMLFUW BMVIT BMWFW

Nationaler Ressourceneinsatz

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

Miteinsatz in der FFG für den EIP-Beauftragungsvertrag

Kosten und Mitarbeiter

21.1 (1) Mit dem im EIP-Beauftragungsvertrag in Höhe von höchstens 25,45 Mio. EUR vereinbarten Entgelt an die FFG waren alle für die Vertragserfüllung anfallenden Kosten wie insbesondere die Personalkosten, Büro- und Materialkosten, Fahrt- und Reisekosten sowie Kosten für die Durchführung von Veranstaltungen abgedeckt. Die FFG hatte ihre Leistungen jährlich nach dem tatsächlichen Stunden- und Sachaufwand abzurechnen bzw. nachzuweisen.

(2) Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die von 2007 bis 2012 aus dem EIP-Beauftragungsvertrag an die beteiligten Bundesministerien und an die WKÖ insgesamt verrechneten Kosten sowie über die für die Erfüllung der Aufgaben eingesetzten Mitarbeiter in VBÄ:

Tabelle 5: Kosten aus dem EIP-Beauftragungsvertrag								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Summe 2007 bis 2012	Veränderung 2007 bis 2012
	in 1.000 EUR ⁵							in %
Personalkosten ¹	1.674	1.994	2.096	2.165	2.300	2.446	12.675	+ 46,1
Sachkosten ²	1.088	1.029	976	993	1.153	1.134	6.375	+ 4,2
Overheadkosten der FFG	835	699	907	939	954	1.085	5.419	+ 30,0
Summe Kosten	3.597	3.722	3.979	4.097	4.407	4.665	24.469	+ 29,7
abzüglich Finanzergebnis	- 166	- 667	- 120	- 80	- 212	- 123	- 1.370	- 26,3
abzüglich andere Erlöse ³	- 328	- 492	- 546	- 567	- 702	- 704	- 3.339	+ 114,7
Abrechnungsbetrag gemäß Beauftragungsvertrag	3.103	2.563	3.313	3.450	3.493	3.838	19.760	+ 23,7
	in VBÄ ⁵							in %
eingesetztes Personal in VBÄ ⁴	31,51	34,18	34,78	34,31	33,94	34,97	203,69	+ 11,0
	in 1.000 EUR ⁵							
Personalkosten je VBÄ	53	58	60	63	68	70	-	+ 31,7

¹ Personalkosten können aufgrund der Verteilung auf Kostenstellen im Rahmen der Internen Leistungsverrechnung nur näherungsweise errechnet werden.

² Sachkosten beinhalten auch einmalige Kosten wie bspw. eine Auftaktkampagne um rd. 106.000 EUR im Jahr 2007 oder Korrekturbuchungen in einzelnen Jahren in Höhe von jeweils rd. 29.000 EUR. Die Veränderung der Sachkosten ohne einmalige Kosten beträgt von 2007 bis 2012 15,9 %.

³ Andere Erlöse beinhalten überwiegend Erlöse und Kostenersätze aus EU-Initiativen wie bspw. einem Netzwerkprojekt der Nationalen Kontaktstellen oder einem Projekt zur Unterstützung forschungsintensiver High-Tech-KMU.

⁴ Quelle für Anzahl der VBÄ: Jahresabrechnungen der FFG zum EIP-Beauftragungsvertrag

⁵ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: FFG, Abrechnungen zum EIP-Beauftragungsvertrag

Nationaler Ressourceneinsatz

Wie aus der Tabelle ersichtlich, stieg die Anzahl des eingesetzten Personals (in VBÄ) von 2007 bis 2012 um insgesamt rd. 11 %. Dies war u.a. auf eine Kapazitätsausweitung in der Startphase der Beauftragung zurückzuführen. Die Steigerung (in VBÄ) von 2007 auf 2008 betrug 8,5 %. Aufgrund der Startphase erhöhten sich auch die Personalkosten von 2007 auf 2008 um 19,1 % überdurchschnittlich. Die jährlichen Steigerungen der Personalkosten von 2008 bis 2012 lagen in einer Bandbreite von 3,3 % bis 6,4 %. Die Abrechnungsbeträge gemäß EIP-Beauftragungsvertrag stiegen von 2007 bis 2012 um insgesamt 23,7 %.

(3) Auf Basis der eingesetzten VBÄ und der durch die FFG ermittelten Personalkosten errechnete der RH die Personalkosten je VBÄ. Diese stiegen von rd. 53.000 EUR im Jahr 2007 auf rd. 70.000 EUR im Jahr 2012. Dies entsprach einer Steigerung von insgesamt 31,7 % und war auf jährliche Valorisierungen der Gehälter, auf leistungsorientierte Gehaltserhöhungen und Biennien sowie auf Umstellungen von Dienstverträgen aus den Vorgängerorganisationen der FFG zurückzuführen. Die Steigerung bei den Kosten wurde durch positive anteilige Finanzergebnisse bzw. durch die Position „andere Erlöse“ gedämpft: Während das anteilige Finanzergebnis insbesondere im Jahr 2008 den Abrechnungsbetrag maßgeblich reduzierte, stieg die Position „andere Erlöse“ von 2007 bis 2012 kontinuierlich um insgesamt 114,7 % und verringerte ihrerseits die Kosten.

- 21.2** Der RH wies kritisch auf die insgesamt um 29,7 % gestiegenen Kosten für den Bund aus dem EIP-Beauftragungsvertrag hin, wobei insbesondere die Personalkosten um 46,1 % stiegen.

Er empfahl der FFG, künftig durch kostendämpfende Maßnahmen im Personalbereich (wie bspw. restriktive Personalpolitik und Personaleinstufungen) Kostensteigerungen im Sinne einer sparsamen Leistungserbringung entgegenzuwirken.

- 21.3** *Laut Stellungnahme der FFG sei der Anpassungsprozess hinsichtlich der Umstiege aus Dienstverträgen von Vorgängerorganisationen nun abgeschlossen. Für die Zukunft seien Kostensteigerungen nur noch im Rahmen der allgemein gültigen Regelungen der FFG zu erwarten.*

Einsparungen aus dem EIP-Beauftragungsvertrag

- 22.1** Gemäß EIP-Beauftragungsvertrag waren für die Leistungen der FFG maximale Jahresbeträge vorgesehen. Die folgende Tabelle zeigt die Gegenüberstellung dieser maximalen Jahresbeträge mit den von der FFG tatsächlich abgerechneten Kosten:



BMG BMLFUW BMVIT BMWFW

Nationaler Ressourceneinsatz

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

Tabelle 6: Gegenüberstellung maximale Jahresbeträge und tatsächliche Abrechnungen bzw. Budgetwert für 2013

Jahre	Maximalbetrag gemäß Vertrag	abgerechneter Betrag (2013: Budgetwert)	Einsparung/Überschreitung (-) ¹
	in 1.000 EUR ²		
2007	3.661	3.103	559
2008	3.622	2.563	1.058
2009	3.621	3.313	308
2010	3.622	3.450	172
2011	3.631	3.493	139
2012	3.642	3.838	- 197
Summe	21.799	19.760	2.039
Budget 2013	3.651	4.030	- 379
Summe EIP-Beauftragungsvertrag	25.450	23.790	1.660

¹ Überschreitungen des Maximalbetrags gemäß EIP-Beauftragungsvertrag genehmigte der Lenkungsausschuss.

² Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: Abrechnungen der FFG, EIP-Beauftragungsvertrag

Die Gegenüberstellung der Maximalbeträge gemäß EIP-Beauftragungsvertrag mit den abgerechneten Beträgen ergab bis 2012 eine Unterschreitung der Maximalkosten um rd. 2,04 Mio. EUR. Unter Hinzurechnung des für 2013 budgetierten Werts zur Summe der abgerechneten Beträge würden sich für die gesamte Vertragsdauer Kosten aus dem EIP-Beauftragungsvertrag von rd. 23,79 Mio. EUR ergeben, was eine Unterschreitung um rd. 1,66 Mio. EUR bedeuten würde.

22.2 Der RH wies auf die in den Jahren 2007 bis 2011 erzielten Unterschreitungen der Maximalbeträge hin.

Er empfahl der FFG, im Jahr 2013 und somit im letzten Jahr der Vertragslaufzeit besonders auf die Einhaltung des budgetierten Betrags zu achten, um die insgesamt bereits erzielten Einsparungen zumindest beizubehalten.

Nationaler Ressourceneinsatz

Overheadkosten EIP–Beauftragungsvertrag

23.1 (1) Ein wesentlicher Teil der gemäß EIP–Beauftragungsvertrag abgerechneten Kosten betraf die Overheadkosten der FFG. Diese lagen zwischen rd. 699.000 EUR (2008) und rd. 1,09 Mio. EUR (2012) und betragen von 2007 bis 2012 insgesamt rd. 5,42 Mio. EUR.

(2) Der Anteil der Overheadkosten an den Personal– und Sachkosten gemäß EIP–Beauftragungsvertrag (Tabelle 7) betrug von 2007 bis 2012 durchschnittlich 28,4 %. Der jährliche Anteil lag in einer Bandbreite von 23,1 % (2008) bis 30,3 % (2012). Die auf den EIP–Beauftragungsvertrag entfallenden Overheadkosten stiegen von 2007 bis 2012 um insgesamt rd. 30 %:

Tabelle 7: Anteil der Overheadkosten an den Personal– und Sachkosten zum EIP–Beauftragungsvertrag								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Summe 2007 bis 2012	Veränderung 2007 bis 2012
	in 1.000 EUR ¹							in %
Personal– und Sachkosten	2.762	3.023	3.072	3.158	3.453	3.580	19.050	+ 29,6
Overheadkosten der FFG	835	699	907	939	954	1.085	5.419	+ 30,0
	in % ¹							
Anteil der Overheadkosten an den Personal– und Sachkosten	30,2	23,1	29,5	29,7	27,6	30,3	28,4	–

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: FFG, Abrechnungen zum EIP–Beauftragungsvertrag

(3) Die Overheadkosten setzten sich aus den Kosten jener Abteilungen zusammen, die der Führung und Verwaltung der FFG dienten wie bspw. Geschäftsführung, Strategie, Finanzen, Öffentlichkeitsarbeit oder Informationstechnik (IT). Ab dem Jahr 2011 wurde die Abteilung „Projektcontrolling und Audit“ – mit 8,82 VBÄ im Jahr 2010 – nicht mehr den Overheads zugerechnet.

Die Verteilung der Overheadkosten auf die Bereiche der FFG erfolgte aufgrund der tatsächlich eingesetzten Personalressourcen (VBÄ–Schlüssel).

Im Jahr 2012 lagen die Overhead–VBÄ um 3,2 % über dem Wert von 2007.



BMG BMLFUW BMVIT BMWFW

Nationaler Ressourceneinsatz

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

23.2 Der RH wies kritisch auf die Steigerung der Overheadkosten gemäß EIP-Beauftragungsvertrag von 2007 bis 2012 um rd. 30 % sowie auf die Steigerung der VBÄ um 3,2 % hin: Obwohl die Abteilung „Projektcontrolling und Audit“ ab 2011 nicht mehr unter den Overheadkosten ausgewiesen und der Overheadbereich damit um eine Abteilung verkleinert wurde, waren Kosten und VBÄ im Overheadbereich gestiegen.

Er empfahl der FFG in den Overhead-Abteilungen eine restriktivere Personalbewirtschaftung und eine Verringerung der Sachkosten, um Kostenreduktionen in diesen Organisationseinheiten zu erzielen.

23.3 *Die FFG sagte die Berücksichtigung der Empfehlung des RH zu. Aufgrund der Forschungsstrategie des Bundes seien alle operativen Geschäftsfelder der FFG in den Jahren 2007 bis 2012 stark gewachsen, was auch eine Anpassung der Ressourcen in den „Overhead-Abteilungen“ erfordert habe. Weiters seien auch neue Aufgaben für diese Abteilungen hinzugekommen.*

23.4 Der RH sah der Berücksichtigung der Empfehlung durch die FFG entgegen. Insbesondere unter dem Aspekt, dass der Overhead-Bereich seit dem Jahr 2011 eine Abteilung mit 8,82 VBÄ weniger umfasste, die Overheadkosten aber dennoch gestiegen waren, betonte er die Notwendigkeit einer restriktiven Personalbewirtschaftung.

(Ergänzender) Beauftragungsvertrag für die österreichische Betreuungsstruktur

24.1 Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die im Rahmen des (Ergänzenden) Beauftragungsvertrags für die österreichische Betreuungsstruktur (Vertrag vom Juni 2007 und Verlängerung mit Vertrag vom Februar 2011) von der FFG abgerechneten Beträge:

Nationaler Ressourceneinsatz

Tabelle 8: Kosten aus den Beauftragungsverträgen zur österreichischen Betreuungsstruktur							
Bezeichnung	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Summe 2007 bis 2010 bzw. 2011 bis 2012
	in 1.000 EUR ²						
abgerechnete Kosten Vertrag Juni 2007 ¹	124	119	112	243	–	–	599
abgerechnete Kosten Verlängerung Februar 2011 ¹	–	–	–	–	160	90	250
	in VBÄ ²						
eingesetztes Personal in VBÄ	1,02	1,19	0,96	1,43	1,05	0,59	–

¹ Die abgerechneten Kosten beinhalten Personal- und Sachkosten sowie Overheadkosten.

² Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: FFG, Abrechnungen zum Beauftragungsvertrag

In den ersten drei Jahren der Vertragslaufzeit verrechnete die FFG Kosten für Tätigkeiten aus diesem Beauftragungsvertrag von insgesamt rd. 356.000 EUR bzw. rd. 59 % des gesamten maximalen Auftragsentgelts von 600.000 EUR. Im letzten Jahr der Vertragslaufzeit verrechnete die FFG Kosten von rd. 243.000 EUR und schöpfte so das maximale Auftragsentgelt der gesamten Vertragslaufzeit nahezu zur Gänze aus.

Die FFG begründete die Mehrkosten in Bezug auf die Jahre 2007 bis 2009 (Tabelle 8) im Wesentlichen mit der Beauftragung einer Studie¹⁸ um rd. 38.000 EUR sowie mit Arbeiten für eine EDV-technische Anbindung der Regionalen Kontaktstellen an die Datenbank der FFG um rd. 45.000 EUR. Zusätzlich waren die für diesen Beauftragungsvertrag im Jahr 2010 geleisteten Stunden höher als in den vorangegangenen Jahren.

24.2 Der RH wies kritisch auf die nahezu gänzliche Ausschöpfung des restlichen Auftragsentgelts im letzten Jahr der Vertragslaufzeit hin.

¹⁸ Studie: „Beteiligung, Positionierung und Vernetzung österreichischer Akteure im 7. Rahmenprogramm“



BMG BMLFUW BMVIT BMWFW

Nationaler Ressourceneinsatz

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

Leistungen der Regionalen Kontaktstellen

25.1 (1) Die vertraglichen Leistungen der Regionalen Kontaktstellen bestanden aus Information und Betreuung von potenziellen Teilnehmern am 7. EU-Forschungsrahmenprogramm sowie der Organisation und Durchführung von Veranstaltungen.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die wichtigsten quantifizierbaren Leistungen im Rahmen der Verträge, wobei im Sinne einer übersichtlichen Darstellung statt der zum Teil wechselnden Rechtsträger nur das jeweilige Bundesland angeführt ist:

Tabelle 9: Leistungen der Regionalen Kontaktstellen						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	Anzahl					
Beratungen¹						
Oberösterreich	394	410	364	398	382	434
Salzburg	76	55	42	40	147	437
Steiermark	451	307	57	202	222	184
Tirol	405	426	410	380	247	199
Veranstaltungen²						
Oberösterreich	54	41	34	27	21	19
Salzburg	20	18	18	22	32	27
Steiermark	34	25	25	23	18	30
Tirol	19	17	19	17	10	14

¹ Beratungen: Summe aus Kurz- und Langberatungen

² Summe aus eigenen Veranstaltungen und von Beiträgen zu Veranstaltungen Dritter, Trainings, Workshops und Sprechtagen

Quellen: FFG, Statistische Analysen in den Tätigkeitsberichten zur Betreuung des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms

Wesentliche Abweichungen in den Leistungen einzelner Bundesländer – wie bspw. die geringere Anzahl an Beratungen in Salzburg – waren u.a. auf eine unterschiedliche Auslegung des Begriffs „Beratung“ zurückzuführen. Die Universitäten in Innsbruck und Graz hatten bereits interne Forschungsserviceeinrichtungen aufgebaut, während die Universität Linz noch vermehrt die diesbezüglichen Leistungen der Regionalen Kontaktstelle in Anspruch nahm.

Ein weiterer Grund für stärkere Schwankungen lag im Wechsel der beauftragten Regionalen Kontaktstelle – wie bspw. 2009 in der Steiermark –, wodurch ein erneuter Aufbau von Know-how erforderlich war. Weiters waren die Abweichungen auch durch regionale Gegeben-

Nationaler Ressourceneinsatz

heiten begründet: Beispielsweise benötigten Großbetriebe eine andere Art von Unterstützungsleistung als kleine und mittlere Unternehmen.

(2) Die Regionalen Kontaktstellen legten über ihre Tätigkeit jährliche Berichte an das BMWF. Zusammenfassende Auswertungen oder vergleichende Darstellungen der Leistungen der Regionalen Kontaktstellen durch das BMWF erfolgten nicht.

25.2 Der RH wies kritisch auf die teils unterschiedlich ausgelegten Begriffe sowie auf fehlende Zusammenfassungen oder Vergleiche durch das BMWF hin. Die unterschiedlichen Begriffsauslegungen erschwerten zudem die Vergleichbarkeit der Leistungen.

Der RH verwies auf seine Empfehlung in TZ 11, derzufolge das BMWF die Finanzierung der Regionalen Kontaktstellen einstellen sollte.

Mittleinsatz bei den Regionalen Kontaktstellen

Förderungen an die Regionalen Kontaktstellen

26.1 (1) Zusätzlich zur Finanzierung durch das BMWF (TZ 11) förderten die jeweiligen Länder ihre Regionalen Kontaktstellen in unterschiedlicher Höhe:

- Die Länder Salzburg, Tirol und Steiermark (nur 2007 und 2008) gewährten den jeweiligen Regionalen Kontaktstellen eine Kofinanzierung in Höhe von rd. 34 % bis 100 % des Beitrags des BMWF in Form von Zuschüssen an die jeweilige beauftragte Gesellschaft.
- Das Land Oberösterreich unterstützte die mittelbar im überwiegenden Landesbesitz stehende CATT Innovation Management GmbH als Regionale Kontaktstelle im Rahmen seiner Basisförderung und gewährte ihr keinen direkten weiteren Zuschuss¹⁹.

¹⁹ Das Ausmaß dieser Basisförderung für Tätigkeiten als Regionale Kontaktstelle betrug nach Auskunft der CATT zumindest 50 % der Kosten des RKS-Gesamtprojekts und dadurch ebenso viel wie die Förderung durch das BMWF (rd. 109.000 EUR jährlich). Zusätzlich galt der nicht durch das BMWF getragene Anteil der Kosten als Kofinanzierung des Landes Oberösterreich (bis zu rd. 21.000 EUR jährlich). Die Kofinanzierung des Landes Oberösterreich betrug von 2007 bis 2012 insgesamt rd. 692.000 EUR. Diese Beträge sind in der Tabelle 10 nicht enthalten.



BMG BMLFUW BMVIT BMWFW

Nationaler Ressourceneinsatz

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

- Das Land Steiermark gewährte nach der Übernahme der Tätigkeit der Regionalen Kontaktstelle durch die Steirische Wirtschaftsförderungsgesellschaft m.b.H. (SFG) ab 2009 ebenfalls keine direkte Kofinanzierung. Die bei der SFG für ihre Tätigkeit als Regionale Kontaktstelle angefallenen Kosten, welche über die Förderung durch das BMWF hinausgingen, galten als Kofinanzierung des Landes.²⁰

(2) Die folgende Tabelle zeigt die durch das BMWF an die Regionalen Kontaktstellen in den Ländern Oberösterreich, Salzburg, Steiermark und Tirol geleisteten Beträge. In den zugrunde liegenden Verträgen waren Maximalbeträge vereinbart. Darüber hinausgehende, abgerechnete Kosten waren im Rahmen von Kofinanzierungen durch das jeweilige Bundesland oder aus der Basisfinanzierung bzw. aus Eigenmitteln der jeweiligen Kontaktstelle zu finanzieren (die Tabelle beinhaltet nicht jene Kosten, die im Rahmen der Basisförderung bzw. aus Eigenmitteln der Gesellschaft zu bedecken waren):

Tabelle 10: Förderungen des BMWF und der Länder an die Regionalen Kontaktstellen							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Summe 2007 bis 2012
	in 1.000 EUR						
abgerechnetes Auftragsentgelt, durch BMWF finanziert¹							
Oberösterreich	109	109	109	109	109	109	654
Salzburg	109	109	88	88	88	88	570
Steiermark	109	109	108	108	108	108	650
Tirol	109	109	109	109	66	65	567
Summe BMWF	436	436	414	414	371	370	2.441
Kofinanzierung durch die Bundesländer							
Oberösterreich	-	-	-	-	-	-	-
Salzburg	55	43	74	74	85	88	419
Steiermark	45	45	-	-	-	-	90
Tirol	37	44	57	61	33	33	265
Summe Kofinanzierung	137	132	131	135	118	121	774

¹ Die tatsächlichen Zahlungen an die Regionalen Kontaktstellen weichen in zeitlicher Hinsicht von den in dieser Tabelle dargestellten Werten ab. Die Auftragsentgelte gemäß Vertrag stellen Maximalbeträge dar, die gemäß den jeweiligen Abrechnungen in den meisten Fällen – zumindest geringfügig – überschritten wurden.

Quellen: Abrechnungen und Aufstellungen der Regionalen Kontaktstellen

²⁰ Diese Kofinanzierung durch das Land Steiermark im Wege der SFG betrug von 2009 bis 2012 insgesamt rd. 353.000 EUR. Diese Beträge sind in der Tabelle 10 nicht enthalten.

Nationaler Ressourceneinsatz

Die vertraglich vorgesehenen Förderungen an die Regionalen Kontaktstellen wurden mit Ausnahme von Tirol in den Jahren 2011 und 2012 zur Gänze ausgeschöpft.

- 26.2** Der RH kritisierte die unterschiedlichen Regelungen zur Kofinanzierung in den einzelnen Ländern.

Er empfahl dem BMWF, bei künftigen Kofinanzierungen durch mehrere Partner auf einheitliche Regelungen hinzuwirken. Im Übrigen sollte das BMWF seine Finanzierung der Regionalen Kontaktstellen einstellen (TZ 11).

Overheadkosten der Regionalen Kontaktstellen

- 27.1** (1) Die Regionalen Kontaktstellen hatten dem BMWF die angefallenen Kosten mittels Abrechnungen nachzuweisen. Neben Personal-, Reise- und Sachkosten verrechneten die Regionalen Kontaktstellen auch Overheadkosten zur Deckung von Personal- und Sachkosten, die nicht direkt Projekten zugerechnet werden konnten.

Die verrechneten Overheadkosten variierten – in Abhängigkeit von der jeweiligen Berechnungsbasis – stark und betrug

- bei der CATT 47,3 % bis 52,9 % der Personalkosten (inkl. Lohnnebenkosten),
- beim Büro für Europäische Programme (BEP) 25 % bis 30 %,
- bei der Standortagentur Tirol 20 % und
- bei der SFG 30 %.

Bei der Innovations- und Technologietransfer Salzburg GmbH (ITG) betrug die Overheadkosten zwischen 7,85 EUR und 15,02 EUR je verrechneter Arbeitsstunde und der Verein APS verrechnete als Overhead bspw. Beträge für Miete, Werbung oder Büromaterial in Höhe von rd. 14.200 EUR bis rd. 19.300 EUR.

- (2) Das BMWF akzeptierte die unterschiedlichen Overheadsätze bzw. -berechnungen bei den Regionalen Kontaktstellen, während im Beauftragungsvertrag mit der FFG festgehalten war, dass deren Overheadkosten nach den internen Regeln der Kostenrechnung der FFG abzurechnen waren.

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

27.2 Der RH wies kritisch auf die nicht vertragskonforme unterschiedliche Ermittlung und Verrechnung von Overheadkosten durch die Regionalen Kontaktstellen hin.

Er empfahl dem BMWF, bei ähnlichen vertraglichen Regelungen mit mehreren Partnern in Hinkunft Vorgaben für eine einheitliche Ermittlung der Overheadkosten wie im Beauftragungsvertrag vorgesehen (bspw. durch eine Deckelung) in den Verträgen vorzusehen.

Nationale Förderungen

Übersicht

28 Ein prioritäres Ziel der österreichischen Forschungs-, Technologie- und Innovationspolitik war eine intensive Beteiligung österreichischer Forscher an den EU-Forschungsrahmenprogrammen. Dazu gewährte der Bund für durch EU-Forschungsrahmenprogramme geförderte Projekte zusätzliche nationale Förderungen:

- entweder zur Bedeckung der durch die EU-Mittel nicht voll finanzierten Projektkosten: EU-Zusatzfinanzierung (1994 bis 2009) und ab 2011 TOP-EU-Förderungen oder
- zur Unterstützung der Vorbereitung von Projektanträgen: EU-Anbahnungsfinanzierung (1995 bis 2010).

Im Zeitraum 2007 bis 2012 wendeten das BMVIT und das BMWF insgesamt 14,80 Mio. EUR zur Finanzierung und Abwicklung der nationalen Förderungen im Zusammenhang mit dem 7. EU-Forschungsrahmenprogramm auf. Die anderen als Auftraggeber im EIP-Beauftragungsvertrag fungierenden Bundesministerien (BMG, BMLFUW, BMWFJ) leisteten in diesem Zusammenhang keine Förderungen.

EU-Zusatzfinanzierung

Allgemein

29 (1) Die Europäische Kommission förderte nicht sämtliche Kosten der von ihr genehmigten Forschungsprojekte in EU-Forschungsrahmenprogrammen (siehe TZ 2). Das BMWF gewährte mit der EU-Zusatzfinanzierung Förderungen für diesen nicht durch die Europäische Kommission finanzierten Anteil.

(2) Das Förderungsprogramm EU-Zusatzfinanzierung wurde zum 4. EU-Forschungsrahmenprogramm der Europäischen Kommission (1994 bis 1998) geschaffen und entsprechend den Änderungen des 5., 6. und 7. EU-Forschungsrahmenprogramms adaptiert.

Nationale Förderungen

(3) Im Juli 2009 entschied der damalige Bundesminister für Wissenschaft und Forschung, dass eine Weiterführung der EU-Zusatzfinanzierung des BMWF „im Lichte der generellen budgetären Neustrukturierung mit klaren Schwerpunktsetzungen, wie etwa zugunsten der strategischen Investitionen in europäische Forschungsinfrastruktur und angesichts der nur begrenzten Wirksamkeit der Förderung der österreichischen Beteiligungen an den Europäischen Rahmenprogrammen nicht mehr möglich ist“. Die Antragsfrist für die EU-Zusatzfinanzierung lief mit Ende August 2009 aus.

Sonderrichtlinie

30.1 (1) Nach den Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln (ARR 2004)²¹ durften Förderungen grundsätzlich nur im Rahmen von Förderungsprogrammen auf Grundlage von Sonderrichtlinien gewährt werden.

Für das Zustandekommen einer Sonderrichtlinie im Sinne der ARR 2004 war

- das Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen herzustellen,
- die Sonderrichtlinie dem RH vorzulegen und
- diese im Amtsblatt der Wiener Zeitung sowie im Internet zu veröffentlichen.

(2) Das BMWF erließ Förderungsrichtlinien für die EU-Zusatzfinanzierung, die es auf seiner Homepage veröffentlichte. Die weiteren Voraussetzungen für das Zustandekommen von Sonderrichtlinien, wie sie die ARR 2004 vorschrieben, waren nicht erfüllt. Das BMWF begründete das Fehlen der Herstellung des haushaltsrechtlichen Einvernehmens mit dem BMF mit dem Verzicht auf eine formelle Sonderrichtlinie gemäß ARR 2004.

30.2 Der RH kritisierte, dass das BMWF auf eine formelle Sonderrichtlinie verzichtete und dass die vorhandenen Förderungsrichtlinien für die EU-Zusatzfinanzierung nicht den Vorgaben der ARR 2004 entsprachen.

²¹ BGBl. II Nr. 51/2004 i.d.g.F.

30.3 *Laut Stellungnahme des BMWF habe es – da es sich um die Weiterführung einer bewährten Förderungsschiene gehandelt habe und das Prozedere in der österreichischen Forschungslandschaft bereits hinlänglich bekannt sei – von der Ausnahmeregelung des § 40 Abs. 1 ARR 2004 Gebrauch gemacht. Die Grundlagen und Voraussetzungen für die Gewährung einer Zusatzfinanzierung seien jederzeit der Homepage des BMWF zu entnehmen gewesen. Inhaltlich habe das Verfahren zur Förderungsgewährung weitestgehend den Vorgaben der ARR 2004 entsprochen. Da es zu keiner formellen Richtlinienerlassung gekommen sei, sei auch ein formelles Einvernehmen mit dem BMF nicht hergestellt worden; die Existenz und die Modalitäten der EU-Zusatzfinanzierung seien aber dem BMF bekannt gewesen.*

30.4 Der RH wies darauf hin, dass gemäß § 40 Abs. 1 ARR 2004 Förderungen grundsätzlich nur im Rahmen von Förderungsprogrammen auf Grundlage von Sonderrichtlinien gewährt werden dürfen, sofern dies bestimmte Förderungsbereiche zweckmäßig erscheinen lassen. Seiner Ansicht nach handelte es sich bei der EU-Zusatzfinanzierung um einen Förderungsbereich, für den die Erlassung einer Sonderrichtlinie bspw. aus Gründen der Publizität notwendig gewesen wäre.

Förderungsvolumen

31.1 (1) Das BMWF förderte von Anfang 2007 bis Ende 2012 EU-Zusatzfinanzierungen mit 16,22 Mio. EUR. Davon entfielen 9,57 Mio. EUR auf das 6. und 6,64 Mio. EUR auf das 7. EU-Forschungsrahmenprogramm. Aus dem 7. EU-Forschungsrahmenprogramm bestanden noch vertragliche Zahlungsverpflichtungen des BMWF bis voraussichtlich 2015 von weiteren rd. 790.000 EUR.

(2) Im Juli 2009 sah das BMWF Budgetmittel für den Zeitraum 2009 bis Ende 2013 von 8,66 Mio. EUR zur Bedeckung der vertraglichen Verpflichtungen von noch offenen Restraten vor. Im selben Monat erfolgte die Genehmigung der Schließung des Programms EU-Zusatzfinanzierung per Ende August 2009. In diesem Zeitraum (von Juli bis Ende August 2009) trafen 171 Anträge mit einer Gesamtförderungssumme von 6,36 Mio. EUR im BMWF ein (insgesamt wurden im Programm EU-Zusatzfinanzierung 200 Anträge mit einer Gesamtförderungssumme von 7,44 Mio. EUR eingereicht).

Da keine Deckelung des Förderungsvolumens vorgesehen war, kam es zu einer Überschreitung der für 2009 vorgesehenen Mittel um 1,03 Mio. EUR. Für 2010 betrug die Überschreitung rd. 530.000 EUR, für 2011 rd. 170.000 EUR; im Jahr 2012 lag ein Überschuss von

Nationale Förderungen

rd. 48.000 EUR vor. Für den Auslaufzeitraum des Programms erhob der RH Mehraufwendungen von 1,98 Mio. EUR gegenüber dem geplanten Förderungsvolumen. Um diese Mehraufwendungen zu bedecken, wurden 2009 und 2010 innerhalb des Budgetansatzes Umschichtungen durchgeführt, 2011 wurden die Mittel durch Rücklagenauflösungen bedeckt.

- 31.2** Der RH kritisierte, dass das BMWF ein um 1,98 Mio. EUR höheres Förderungsvolumen zusagte, als für den Auslaufzeitraum geplant war. Weiters wies er kritisch darauf hin, dass aufgrund der Dauer der Förderungsprojekte dem BMWF finanzielle Belastungen voraussichtlich bis 2015 entstanden.

Der RH empfahl dem BMWF, bei künftigen Förderungsprogrammen die vorgegebenen Höchstbeträge nicht zu überschreiten.

- 31.3** *Laut Stellungnahme des BMWF habe es zur Gewährleistung einer höchstmöglichen Anzahl an EU-Zusatzfinanzierungen bzw. an qualitativ hochwertigen Anträgen innerhalb des EU-Rahmenprogramms eine Deckelung des Programmgesamtvolumens bewusst nicht vorgenommen.*

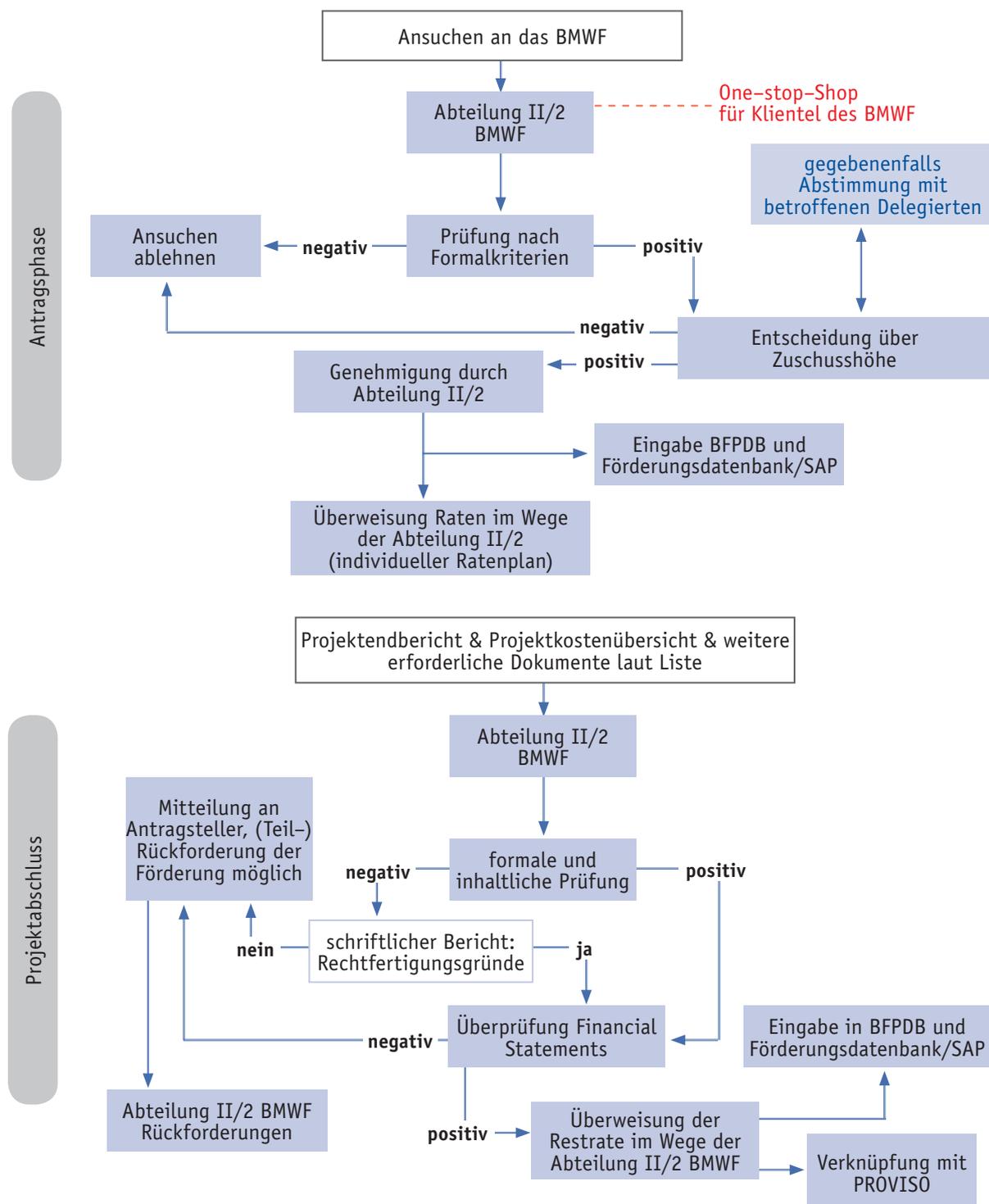
- 31.4** Der RH entgegnete dem nunmehrigen BMWF, dass Finanzplanungen von einem Vollzug, der eine Deckelung der Ausgaben „bewusst nicht vornimmt“, ad absurdum geführt werden. Die Ziele, eine höchstmögliche Anzahl an EU-Zusatzfinanzierungen bzw. an qualitativ hochwertigen Anträgen zu gewährleisten, sollten auch schon bei Planung des Förderungsvolumens bekannt gewesen sein. Der RH erneuerte daher mit Nachdruck seine Empfehlung, bei Förderungsprogrammen die vorgegebenen Höchstbeträge nicht zu überschreiten.

Förderungsablauf

- 32.1** (1) Bei der Abwicklung des Förderungsprogramms EU-Zusatzfinanzierung bediente sich das BMWF keiner Förderungsagentur, sondern wickelte es nach dem One-stop-shop-Prinzip über seine Abteilung Rechts- und Budgetangelegenheiten, Controlling (Abteilung II/2) ab. Die eingehenden Anträge wurden aktenmäßig erfasst. Das Vier-Augen-Prinzip wurde durch den ministeriellen Genehmigungsweg gesichert. Die zuständige Sektionsleitung war in den Genehmigungsweg eingebunden.

Das Ablaufschema für EU-Zusatzfinanzierungen im BMWF ist aus der folgenden Abbildung ersichtlich:

Abbildung 3: Ablaufschema der EU-Zusatzfinanzierung



BFPDB: Bundesforschungsprojektdatenbank

Quelle: BMWF

Nationale Förderungen

Das BMWF prüfte das Förderungsansuchen nur nach Formalkriterien; es übernahm mit Beginn des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms die Förderungsentscheidung der Europäischen Kommission, die die Förderungswürdigkeit und die wissenschaftliche Qualität der Projektanträge im Rahmen eines internationalen Peer-Review-Verfahrens prüfte. Durch den Wegfall der nationalen Projektbegutachtung sollten im Vergleich zur Förderungsabwicklung bei den früheren EU-Forschungsrahmenprogrammen Zeit und Kosten gespart werden.

(2) Im BMWF bestand keine ausreichende Struktur für ein effizientes Förderungsmanagement, bspw. fehlten geeignete Datenbanklösungen, geeignete IT-Schnittstellen und ein automatisiertes Mahnwesen für ein effizientes Förderungsmanagement. Weiters war aus den vorhandenen Daten der aktuelle Stand der Förderung, wie bspw. die ausbezahlten Raten oder die Fristen der Vertragslaufzeit, nicht erkennbar. Auch ein ausreichendes Förderungsmonitoring war nicht gewährleistet.

(3) Ende 2012 waren 48 Projekte mit einem Förderungsvolumen von 1,74 Mio. EUR oder 23,43 % aller Förderungen abgerechnet. 56 Förderungsnehmer hatten ihren Projektendbericht und ihre Projektkostenabrechnung nicht fristgerecht vorgelegt. Mangels integrierter Datenverwaltung lösten Überschreitungen von Vertragsfristen nicht automatisch Mahnungen aus.

(4) Das BMWF mahnte die Berichte und Abrechnungen der 56 säumigen Förderungsnehmer erstmals zu Beginn der Gebarungüberprüfung an Ort und Stelle (Ende 2012) ein. Somit erfolgte die erstmalige Mahnung um bis zu 19 Monate verspätet. 13 der 56 säumigen Förderungsnehmer legten nach diesem Mahnlauf ihre Projektkostenabrechnungen; 42 Förderungsnehmern gewährte das BMWF eine Nachfrist. Ein Förderungsnehmer war durch Konkurs ausgefallen: Durch die nicht zeitnahe Mahnung hatte das BMWF so spät von der Insolvenz erfahren, dass eine Geltendmachung einer Rückforderung im Insolvenzverfahren nicht mehr möglich war (vgl. dazu auch TZ 47).

32.2 (1) Der RH wies darauf hin, dass das BMWF in seiner Förderungsentscheidung das Ergebnis der Antragsprüfung durch die Europäische Kommission übernahm.

(2) Der RH kritisierte, dass bis Ende 2012 erst weniger als ein Viertel der Projekte vertragskonform mit dem BMWF abgerechnet war und dass das BMWF die EU-Zusatzfinanzierung abwickelte, ohne über ein zur Förderungsabwicklung geeignetes Förderungsmanagement zu verfügen.

Er kritisierte weiters, dass das BMWF auf ein zeitnahes Mahnwesen verzichtete und dadurch bspw. in einem Fall keine Kenntnis von der Insolvenz des Förderungsnehmers hatte, dadurch keine Projektabrechnung als Nachweis für einen zweckentsprechenden Mitteleinsatz erhielt und in der Folge auch keine Forderungen beim Masseverwalter einbringen konnte. Er wies darauf hin, dass sich durch die aus dem nicht zeitnahen Mahnwesen resultierenden verspäteten Abrechnungen der Förderungszeitraum bis mindestens 2015 verschob.

Der RH empfahl dem BMWF, die Abwicklung von Forschungsförderungen künftig an dafür eingerichtete Förderungsagenturen des Bundes zu übertragen. Dadurch wären ein entsprechendes Förderungsmanagement sowie die Trennung zwischen strategischen Aufgaben des BMWF und der operativen Umsetzung der Förderungsabwicklung gewährleistet.

Der RH empfahl dem BMWF weiters, für eine adäquate Förderungskontrolle der noch laufenden Förderungsfälle aus der EU-Zusatzfinanzierung zu sorgen.

32.3 *Das BMWF teilte hiezu in seiner Stellungnahme mit, dass bei Förderungsprogrammen des BMWF grundsätzlich eine klare Trennung zwischen strategischen Maßnahmen und operativer Tätigkeit vorgenommen und eine geeignete Abwicklungsstelle mit der Umsetzung beauftragt werde. Im vorliegenden Fall sei ausnahmsweise von einer Auslagerung der operativen Tätigkeiten Abstand genommen worden, weil keine Prüfung der Förderungswürdigkeit nach qualitativen, wissenschaftlichen Kriterien vorzunehmen, sondern lediglich das Vorliegen bestimmter „formeller“ Voraussetzungen für die Gewährung der Förderung ausschlaggebend gewesen sei. Dies habe nicht zuletzt zu einer Einsparung von Folgekosten der Inanspruchnahme einer Abwicklungsstelle (Entgelt, Overheadkosten) geführt.*

Die Mahnungen von Berichten und Abrechnungen erst zur Zeit der Gebarungsüberprüfung seien auf eine personelle Nachbesetzung zurückzuführen gewesen. Die beim BMWF in Verwendung stehende Förderungsdatenbank mit Schnittstellen zu SAP erlaube, bereits ausbezahlte bzw. vorgemerkte Förderungen je Förderungsfall auszuweisen; gemeinsam mit der manuell erstellten Mahnliste sei eine adäquate Kontrolle der noch laufenden Projekte gewährleistet.

32.4 Der RH wies auf den erheblichen Aufwand hin, den eine manuelle Erstellung von Mahnlisten verursacht.

Nationale Förderungen

Förderungsabrechnung

33.1 (1) Zum Förderungsprogramm EU-Zusatzfinanzierung reichten 205 Antragsteller ein, wovon 200 Anträge (97,56 %) eine Förderungszusage erhielten. Der RH unterzog aufgrund einer Teilerhebung 24 der 200 Geschäftsfälle einer tiefergehenden Prüfung. Außer dem in TZ 47 abgebildeten Fall ergab die Prüfung des RH hinsichtlich der Abrechnung keine Beanstandungen.

(2) Die Endabrechnung von Förderungsprojekten im BMWF setzte voraus, dass die Europäische Kommission in der sogenannten „Prüfung der Projektdaten“ die Projektabrechnung bereits geprüft hatte. Das BMWF übernahm das Ergebnis dieser Prüfung.

Von den 48 zur Zeit der Gebarungsüberprüfung abgerechneten Projekten mit einem Förderungsvolumen von 1,76 Mio. EUR anerkannte das BMWF 1,74 Mio. EUR als förderungswürdig.

(3) Die Europäische Kommission sah einen weiteren Prüfungsprozess (Second-level-Prüfung) vor, in dessen Rahmen nachgängige und tiefergehende Stichprobenprüfungen durchgeführt wurden. Das BMWF hatte mangels diesbezüglicher Mitteilungen der Europäischen Kommission keine Kenntnis über allfällige Rückforderungen aufgrund dieser Prüfungen. Im Fall einer Kürzung der Förderung der Europäischen Kommission hätte das BMWF auch die EU-Zusatzfinanzierung anteilig zu kürzen.

33.2 Der RH wies drauf hin, dass das BMWF auch das Ergebnis der Prüfung der Projektdaten durch die Europäische Kommission bei der Förderungsabrechnung übernahm.

Er wies auch kritisch darauf hin, dass hinsichtlich allfälliger Rückforderungen durch die Europäische Kommission eine Informationslücke beim BMWF bestand. Der RH empfahl dem BMWF daher, bei der Europäischen Kommission darauf hinzuwirken, dass diese in Hinkunft Mitteilungen über allfällige Rückforderungen nach Second-level-Prüfungen an das BMWF übermittelt. Dadurch könnte das BMWF seinerseits anteilige Rückforderungen im Rahmen der EU-Zusatzfinanzierung geltend machen.

33.3 *Das BMWF sagte in seiner Stellungnahme zu, die Empfehlung des RH aufzugreifen und ein Schreiben an die Europäische Kommission mit der Bitte um entsprechende Information zu veranlassen.*



Nationale Förderungen

BMG BMLFUW BMVIT BMWFW

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

Gleichstellungsprüfung

- 34.1** Die Förderungsrichtlinien des BMWF für die EU-Zusatzfinanzierung sahen die Erhebung genderrelevanter Daten zur Gleichstellungsprüfung (Gender Impact Assessment) vor. Das BMWF erhob diese Daten, verzichtete jedoch auf deren Auswertung.
- 34.2** Der RH kritisierte, dass das BMWF genderrelevante Daten zwar erhoben hatte, deren Auswertung im Sinn einer Gleichstellungsprüfung aber unterließ. Der RH wies darauf hin, dass Gleichstellungsprüfungen dazu dienen, bestehende Ungleichheiten in Förderungsprojekten zu vermeiden.

Er empfahl dem BMWF, künftig bei allen Förderungsprogrammen Gleichstellungsprüfungen vorzunehmen und die diesbezüglichen Auswertungen in das Design künftiger Forschungsprogramme einfließen zu lassen.

EU-Anbahnungs-
finanzierung

Inhalt und Beauftragung

- 35** (1) Um die Teilnahme österreichischer Forscher am 7. EU-Forschungsrahmenprogramm zu erleichtern, bot die FFG im Auftrag des BMWF und des BMVIT finanzielle Zuschüsse zur Unterstützung der Vorbereitung von Projektanträgen (Anbahnungsfinanzierung Wissenschaft bzw. Anbahnungsfinanzierung Wirtschaft) an.

Die Beauftragung an die FFG zur Abwicklung erfolgte

- für die EU-Anbahnungsfinanzierung Wissenschaft BMWF im Dezember 2006 (Übergangsregelung) bzw. Mitte 2007,
- für die EU-Anbahnungsfinanzierung Wissenschaft BMVIT im März 2008,
- für die EU-Anbahnungsfinanzierung Wirtschaft BMVIT mit Gründung der FFG 2004.

(2) Mit der Beauftragung zur Abwicklung an die FFG folgte das BMWF einer Empfehlung des Rates für Forschung und Technologieentwicklung (RFTE) vom November 2004:

Da die EU-Anbahnungsfinanzierung in den früheren EU-Forschungsrahmenprogrammen getrennt nach Wissenschaft und Wirtschaft unterschiedlich gefördert worden war, hatte der RFTE die Zusammenfüh-

Nationale Förderungen

rung der EU-Anbahnungsfinanzierung Wissenschaft (BMWF) und der EU-Anbahnungsfinanzierung Wirtschaft (BMVIT) in einer zentralen Institution, der FFG empfohlen. Dadurch sollten einheitliche Richtlinien, einheitliche Antrags- und Abwicklungsmodalitäten zur Verwaltungsvereinfachung und eine Kosteneinsparung erzielt sowie mögliche Synergien freigesetzt werden.

(3) Aufgrund der in der Regierungsklausur in Loipersdorf am 22. und 23. Oktober 2010 beschlossenen Konsolidierungsmaßnahmen, die im Bundesfinanzgesetz 2011 vom Nationalrat beschlossen wurden, erfolgte die Einstellung der EU-Anbahnungsfinanzierung.

Kosten der Beauftragung

36.1 Die Höhe des Abwicklungsentgelts der EU-Anbahnungsfinanzierung war mit dem BMF im haushaltsrechtlichen Einvernehmen mit maximal 5 % des Förderungsvolumens vereinbart.

- Das Abwicklungsentgelt vom BMWF für die EU-Anbahnungsfinanzierung Wissenschaft betrug 482.560 EUR. Es belief sich damit auf 9,03 % des genehmigten Förderungsvolumens von rd. 5,35 Mio. EUR²² und überstieg die maximal 5 % des haushaltsrechtlichen Einvernehmens deutlich.
- Das Abwicklungsentgelt vom BMVIT für die EU-Anbahnungsfinanzierung Wissenschaft betrug 17.594 EUR. Es belief sich damit auf 3,29 % des genehmigten Förderungsvolumens von rd. 530.000 EUR und entsprach dem haushaltsrechtlichen Einvernehmen.
- Die EU-Anbahnungsfinanzierung Wirtschaft BMVIT wickelte die FFG im eigenen Wirkungsbereich ab, dafür fielen im BMVIT keine Abwicklungskosten an.

36.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass trotz der Reduktion der Förderungssumme durch die Abwicklung der FFG (siehe TZ 38) das dem BMWF verrechnete Abwicklungsentgelt nahezu doppelt so hoch war, wie mit dem BMF im haushaltsrechtlichen Einvernehmen vereinbart worden war.

²² Kosten für die Abwicklung der EU-Anbahnungsfinanzierung Wissenschaft (GZ BMVIT 610.984/0001-III/2/2008). In Tabelle 12 ist das gesamte Förderungsvolumen des BMVIT für die EU-Anbahnungsfinanzierung (Wissenschaft und Wirtschaft) dargestellt.

Der RH empfahl dem BMWF und der FFG, künftig im haushaltsrechtlichen Einvernehmen getroffene Vereinbarungen einzuhalten.

Sonderrichtlinie

37.1 Auch für die EU-Anbahnungsfinanzierung galten die ARR 2004 (TZ 30). Das BMWF erließ eine Sonderrichtlinie zur EU-Anbahnungsfinanzierung und stellte das Einvernehmen mit dem BMF im Sinne der ARR 2004 her. Das BMWF unterließ es aber, die Sonderrichtlinie dem RH vorzulegen.

37.2 Der RH kritisierte, dass das BMWF die Vorlage der Sonderrichtlinie an den RH unterließ.

Er empfahl dem BMWF, Sonderrichtlinien künftig dem RH vorzulegen.

Förderungsvolumen

38.1 Die nachstehenden Tabellen 11 und 12 geben einen Überblick über die im Rahmen der EU-Anbahnungsfinanzierung eingereichten und genehmigten Projekte sowie über die Förderungsbeträge im Zeitraum 2007 bis 2010:

Tabelle 11: Anzahl der Projekte zur EU-Anbahnungsfinanzierung			
Förderungslinien	eingereichte Projekte	genehmigte Projekte	Genehmigungsrate
	Anzahl		in %
AF BMVIT-Wissenschaft ¹	135	86	63,70
AF BMVIT-Wirtschaft	390	270	69,23
AF BMWF-Wissenschaft ²	1.227	978	79,71
Summe Projekte	1.752	1.334	76,14

¹ betrifft den außeruniversitären Bereich

² betrifft den universitären Bereich

Quelle: FFG

Die EU-Anbahnungsfinanzierung für das 7. EU-Forschungsrahmenprogramm verzeichnete von 2007 bis zu seiner Einstellung 2010 insgesamt 1.752 Anträge, von denen 1.334 oder 76,14 % genehmigt wurden. Von den genehmigten Anträgen waren 978 oder 73 % dem BMWF, die übrigen 356 dem BMVIT zuzurechnen.

Nationale Förderungen

Tabelle 12: Förderungsvolumina EU-Anbahnungsfinanzierung				
	Gesamt- projektkosten	geförderte Kosten	davon Förderung	
			BMWF	BMVIT
in 1.000 EUR ¹				
von Förderungsnehmer beantragt	13.893	10.051	6.749	3.302
nach Antragsprüfung genehmigt	10.490	7.836	5.345	2.491
anerkannte Kosten nach Prüfung der Abrechnungsunterlagen	10.057	6.865	4.644	2.221
Differenz Antragssumme zu geprüfter Abrechnung		3.185	2.105	1.080
Differenz (in %)		31,69 %		

¹ Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: FFG

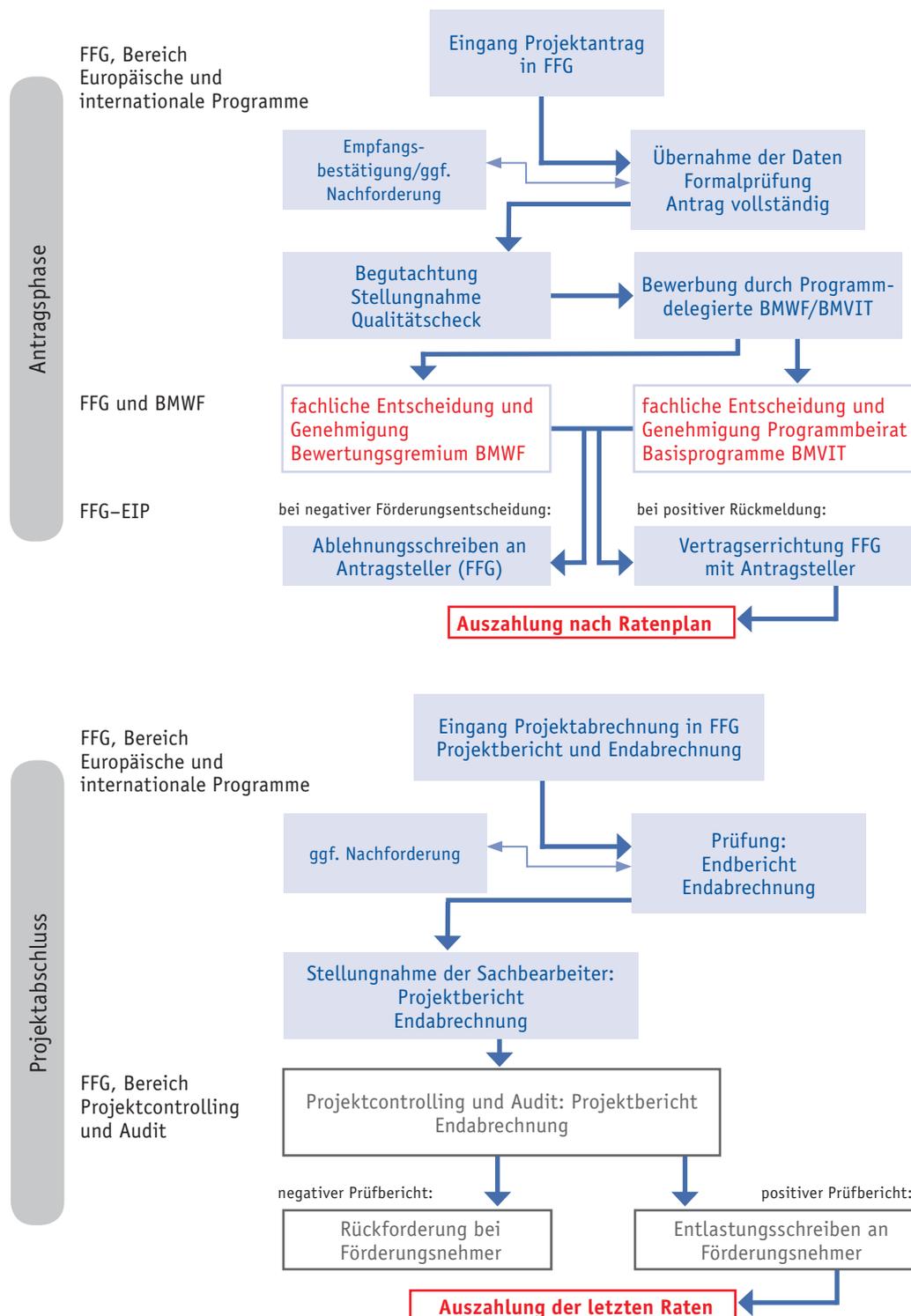
Die Gesamtprojektkosten für die genehmigten 1.334 Förderungsanträge betragen rd. 13,89 Mio. EUR. Die Förderungsansuchen beliefen sich auf insgesamt rd. 10,05 Mio. EUR. Die FFG vereinbarte mit den Förderungsnehmern – nach Antragsprüfung durch die FFG – Förderungen in Höhe von insgesamt rd. 7,84 Mio. EUR. Nach Abrechnung der Projekte anerkannte die FFG rd. 6,87 Mio. EUR an Förderungen. Durch die Prüfung der Förderungsanträge und die Prüfung der Förderungsabrechnungen konnte die FFG die beantragten Förderungen um insgesamt rd. 3,19 Mio. EUR bzw. um 31,69 % reduzieren.

- 38.2** Der RH wies auf die erhebliche Reduktion der beantragten Förderungssumme von 31,69 % im Zuge der Prüfungen durch die FFG hin.

Förderungsablauf

- 39** Die FFG wickelte die EU-Anbahnungsfinanzierung nach folgendem Ablaufschema ab:

Abbildung 4: Ablaufschema der EU-Anbahnungsfinanzierung Wissenschaft und Wirtschaft



Quellen: FFG; RH

Nationale Förderungen

Der mit der Abwicklung betraute Bereich EIP der FFG begutachtete und bewertete die Förderungsanträge. Zur fachlichen Entscheidung und Genehmigung war für das BMVIT der Programmbeirat für den Bereich Basisprogramme zuständig, für das BMWF dessen Bewertungsgremium. Nach Vorliegen des Projektendberichts und der Endabrechnung erfolgte deren Prüfung durch das Projektcontrolling der FFG sowie die Auszahlung der letzten Förderungsrate.

Förderungsfälle

- 40** Der RH prüfte von den 1.334 genehmigten Förderungsfällen der EU-Anbahnungsfinanzierung aufgrund einer Teilerhebung 70 Förderungsfälle.

In allen überprüften Fällen waren die Formalprüfung der Anträge, die Begutachtung, die Bewertung und der Qualitätscheck nachvollziehbar dokumentiert. Der Projektabschluss war durch eine getrennte Bearbeitung und Kontrolle des Projektberichts und der Endabrechnung nach dem Vier-Augen-Prinzip ordnungsgemäß. Die Förderungsnehmer wiesen die abgerechneten Kosten – mit Ausnahme des in TZ 47 abgebildeten Falls einer Förderung von 19.850 EUR – nach.

Die FFG forderte bei nicht anerkannten Leistungen sowie bei Nichtvorlage des Antrags zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm die Förderung ganz oder teilweise zurück.

Gleichstellungsprüfung

- 41.1** Wie die Richtlinie zur EU-Zusatzfinanzierung (TZ 34) sah auch die Sonderrichtlinie zur EU-Anbahnungsfinanzierung Wissenschaft die Erhebung genderrelevanter Daten zur Gleichstellungsprüfung (Gender Impact Assessment) vor. Auch hier erhob das BMWF die Daten, unterließ jedoch deren Auswertung.
- 41.2** Der RH kritisierte abermals (vgl. TZ 34) das Unterbleiben der Datenauswertung und wiederholte gegenüber dem BMWF seine Empfehlung, Gleichstellungsprüfungen bei allen Förderungsprogrammen durchzuführen.

Programmevaluierung

- 42.1** (1) Im Vertrag zur Abwicklung der EU-Anbahnungsfinanzierung zwischen dem BMWF als Auftraggeber und der FFG als Auftragnehmer vereinbarten die Partner begleitende Evaluierungen der Tätigkeit des Auftragnehmers.

Ein externer Evaluator erhob in einer Zwischenevaluierung im November 2010, dass die EU-Anbahnungsfinanzierung auffällig hohe Mitnahmeeffekte²³ hatte, große Defizite aufwies und die angestrebte Wirkung verfehlte. Der Evaluator empfahl, das Programm zu beenden. Er ortete zudem in außeruniversitären Geistes-, Sozial- und Kulturwissenschaftlichen Forschungseinrichtungen als Förderungsnehmer eine strukturschwache Minderheit, die organisatorischer Maßnahmen zum Weiterbestand bedurften. Das BMWF solle daher die strukturellen Probleme dieser Minderheit (bspw. zu geringe Eigenfinanzierung) direkt – bspw. durch organisatorische Änderungen – lösen, nicht über Forschungsförderungen.

(2) Das BMWF stellte daraufhin die EU-Anbahnungsfinanzierung ein und löste den Abwicklungsvertrag mit der FFG einvernehmlich im November 2011 auf. In weiterer Folge schuf das BMWF das Programm TOP-EU-Förderungen (TZ 43 ff.), um Härten zu mildern und um von einer leistungsunabhängigen Förderung zu einer Kofinanzierung exzellenter Projekte überzuleiten.

- 42.2** Der RH hob positiv hervor, dass das BMWF die Wirkung der EU-Anbahnungsfinanzierung extern evaluieren ließ und als Folge davon die EU-Anbahnungsfinanzierung einstellte. Der RH bemängelte jedoch, dass das BMWF den Empfehlungen des Evaluators hinsichtlich der Lösung der strukturellen Probleme, z.B. Forschungsexzellenzen in bestehende Strukturen zu integrieren, nicht ausreichend nachkam, sondern das Programm TOP-EU-Förderung zur Sicherung der EU-Rückflüsse im Bereich der außeruniversitären Forschungseinrichtungen der Geistes-, Sozial- und Kulturwissenschaften schuf.

²³ Als Mitnahmeeffekt wird die Inanspruchnahme von Subventionen bezeichnet für ein Verhalten, das auch ohne zusätzliche Anreize stattgefunden hätte. Es wird damit die Lenkungswirkung von Anreizmaßnahmen verringert.

Nationale Förderungen

TOP-EU-Förderungsprogramm

Entstehung

- 43.1** Die Bundesregierung beschloss in einem Ministerratsvortrag im Oktober 2010 Einsparungen²⁴ von rd. 7,9 Mio. EUR u.a. durch die Einstellung der Basissubventionen für außeruniversitäre Institute im Bereich der Geistes-, Sozial- und Kulturwissenschaften (GSK). Dies löste ein negatives Echo in der Science Community aus. Die damalige Bundesministerin für Wissenschaft und Forschung sagte daraufhin die Einrichtung von drei thematischen Säulen zur Milderung der Auswirkungen des Wegfalls der Basissubventionen für die GSK zu.

Eine dieser Säulen war das Anfang 2011 geschaffene TOP-EU-Förderungsprogramm mit einem geplanten Förderungsvolumen von rd. 3,5 Mio. EUR. Es sollte außeruniversitären Forschungseinrichtungen im Bereich der GSK nicht rückzahlbare Zuschüsse für exzellente Forschungsprojekte gewähren, die bereits die Europäische Kommission innerhalb des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms förderte.

- 43.2** Der RH wies kritisch darauf hin, dass die Einführung des TOP-EU-Förderungsprogramms die gemäß Ministerratsvortrag ursprünglich geplanten Einsparungen von rd. 7,9 Mio. EUR um rd. 3,5 Mio. EUR verringerte.

- 43.3** *Laut Stellungnahme des BMWF seien durch die im Oktober 2010 von der Bundesregierung getroffenen Einsparungen von rd. 7,9 Mio. EUR – u.a. durch die Einstellung der Basissubventionen für außeruniversitäre Institute im Bereich der Geistes-, Sozial- und Kulturwissenschaften – zum Teil Schmälerungen institutioneller, für die erfolgreiche Teilnahme an europäischen Forschungsprogrammen essentieller Kapazitäten zu befürchten gewesen. Dies habe außeruniversitäre Forschungseinrichtungen getroffen, die im Vergleich mit den facheinschlägigen universitären Instituten bislang besonders erfolgreich an EU-Programmen teilgenommen hätten.*

In der Folge habe dies zu einer Schwächung der lukrierbaren Rückflüsse aus den EU-Programmen, der Konkurrenzkraft und des Ansehens Österreichs auf den diesbezüglichen wissenschaftlichen Programmfeldern geführt. Die vom BMWF in diesem Zusammenhang implementierte Strategie (z.B. Integration von außeruniversitären Einrichtungen in Universitäten und in die Österreichische Akademie der Wissenschaften bzw. die TOP-EU-Förderung) sei aus Sicht des BMWF für eine nachhaltige Sicherung des hohen Niveaus der österreichischen Beteiligung am 7. EU-Forschungsrahmenprogramm unabdingbar gewesen.

²⁴ Konsolidierungsmaßnahme UG 31: EU-Anbahnungsfinanzierung; Summe 2011 bis 2014 minus 7,9 Mio. EUR



43.4 Im Sinne der von allen Bereichen des Staatshaushalts zu erbringenden Haushalts- und Planungsdisziplin verblieb der RH bei seiner Kritik, Planungen im Ausmaß von 7,9 Mio. EUR um fast die Hälfte wieder zurückzufahren.

Sonderrichtlinie und Beauftragung

44 (1) Das BMWF erließ eine Sonderrichtlinie für die TOP-EU-Förderung, stellte das haushaltsrechtliche Einvernehmen gemäß ARR 2004 im Mai 2011 her und übermittelte die Sonderrichtlinie dem RH zur Kenntnis.

(2) Gleichzeitig beauftragte das BMWF die FFG mit der Förderungsabwicklung. Als Abwicklungsentgelt für den Förderungszeitraum von 2011 bis 2015 vereinbarten die Vertragspartner 82.198 EUR. Gemessen am geplanten Förderungsvolumen (3,5 Mio. EUR) waren dies 2,35 %.

Förderungsvolumen

45.1 (1) Für das TOP-EU-Förderungsprogramm waren für die Jahre 2011 bis 2015 insgesamt rd. 3,5 Mio. EUR vorgesehen. Förderungsnehmer erhielten daraus im Jahr 2011 122.730 EUR und im Jahr 2012 642.910 EUR.

(2) Bis Ende 2012 verzeichnete das TOP-EU-Förderungsprogramm 40 Projektanträge, von denen 33 genehmigt und drei abgelehnt wurden. Vier Projekte befanden sich im Stadium der Prüfung. Die 33 genehmigten Projekte wiesen ein Förderungsvolumen von 1,86 Mio. EUR auf. Von den Förderungswerbern der 33 genehmigten Projekte hatten 32 ihren Sitz in Wien. Mehr als die Hälfte des Förderungsvolumens entfiel auf drei renommierte Wirtschaftsforschungsinstitute und einen Verein für Rechts- und Kriminalsoziologie.

45.2 Der RH hielt fest, dass die Hälfte des bisher zu insgesamt 33 Projekten genehmigten Förderungsvolumens auf vier Förderungsnehmer entfiel, wovon drei renommierte Wirtschaftsforschungsinstitute waren. Angesichts dessen und des Evaluierungsergebnisses zur EU-Anbahnungsfinanzierung (TZ 42), wonach Förderungen ein wenig geeignetes Mittel sind, um bestehende Strukturprobleme zu beheben, empfahl der RH dem BMWF, das laufende TOP-EU-Förderungsprogramm einer Zwischenevaluierung zu unterziehen.

Nationale Förderungen

45.3 *Laut Stellungnahme des BMWF befinde sich ein Großteil der geistes- und sozialwissenschaftlichen Forschungsinstitute in Wien. Die Teilnahme sei allen geistes- und sozialwissenschaftlichen außeruniversitären Forschungsinstituten offen gestanden, es habe keine Begrenzung hinsichtlich der Größe eines Instituts oder Deckelungen der Förderungshöhe gegeben.*

Die größeren Förderungsvolumina bei den vier genannten Instituten lägen u.a. darin begründet, dass diese Institute aufgrund ihrer Größe an umfangreicheren Projekten teilnehmen könnten, was aber nichts daran ändere, dass auch bei diesen Projekten Finanzierungslücken vorhanden gewesen seien.

Das TOP-EU-Förderungsprogramm sei lediglich ein Instrument in einer Gesamtstrategie gewesen, die vor allem auch die langfristige strukturwirksame Maßnahme der Integration von außeruniversitären Forschungseinrichtungen in Universitäten bzw. der Österreichischen Akademie der Wissenschaften beinhaltet habe. Eine isolierte Betrachtung der TOP-EU-Förderung sei aus der Sicht des BMWF nicht zielführend.

Hinsichtlich der fehlenden Zwischenevaluierung merkte das BMWF an, dass im Rahmen der Vergabesitzungen zur TOP-EU-Förderung – an der sowohl Vertreter des BMWF als auch der FFG teilgenommen hätten – auch generelle Diskussionen über die Treffsicherheit der TOP-EU-Förderungen geführt worden seien.

45.4 Der RH gab zu bedenken, dass gerade die geführten Diskussionen über die Treffsicherheit und die möglichen Verbundwirkungen für die Durchführung einer Zwischenevaluierung sprechen. Er bekräftigte deshalb seine Empfehlung.

Förderungsablauf

46.1 (1) Der Förderungsablauf im TOP-EU-Förderungsprogramm entsprach jenem bei der EU-Anbahnungsfinanzierung (vgl. TZ 39), mit der Maßgabe, dass beim TOP-EU-Förderungsprogramm nur ein Auftraggeber (BMWf) zur Bewertung und Entscheidung berufen war.

Eine materielle Entscheidung seitens der FFG unterblieb hier ebenso wie bei der EU-Zusatzfinanzierung, weil das TOP-EU-Förderungsprogramm die Förderungsentscheidung der Europäischen Kommission übernahm und bis zu 75 % des Eigenmittelanteils der Förderungswerber finanzierte.



Nationale Förderungen

BMG BMLFUW BMVIT BMWFW

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

(2) Wie schon im Falle der EU-Zusatzfinanzierung des BMWF (TZ 33) hatte auch die FFG bei Second-level-Prüfungen durch die Europäische Kommission mangels Mitteilung der Europäischen Kommission keine Kenntnis über allfällige Rückforderungen aufgrund dieser Prüfungen. Im Fall einer Kürzung der Förderung der Europäischen Kommission hätte die FFG auch die Förderung aus dem TOP-EU-Förderungsprogramm anteilig zu kürzen.

46.2 (1) Abermals wies der RH auf die nur formelle Förderungsentscheidung des BMWF und die Übernahme der Entscheidung der Europäischen Kommission hin (vgl. TZ 32).

(2) Der RH hielt erneut (vgl. TZ 33) die Informationslücke der programmabwickelnden Stelle, diesfalls der FFG, hinsichtlich allfälliger Rückforderungen durch die Europäische Kommission fest und wiederholte seine Empfehlung an das programmverantwortliche BMWF, Mitteilungen der Europäischen Kommission über allfällige Rückforderungen nach Second-level-Prüfungen an die programmabwickelnde Stelle zu erwirken, damit jene ihrerseits anteilige Rückforderungen geltend machen kann.

46.3 *Das BMWF teilte mit, dass die Förderungsentscheidung der Europäischen Kommission im 7. EU-Forschungsrahmenprogramm nach genauer Prüfung und in einem kompetitiven Antragsverfahren erfolge. Dadurch sei es sowohl sachlich als auch im Hinblick auf die Projektbudgets gerechtfertigt, die Förderungsentscheidung der Europäischen Kommission zu übernehmen. Eine neuerliche Prüfung würde eine unverhältnismäßige Doppelung des schon geleisteten bürokratischen Aufwands bedeuten.*

Betreffend die Second-level-Prüfungen seien die Förderungsnehmer vertraglich verpflichtet, Second-level-Prüfungen an die FFG zu melden und deren Ergebnis bekanntzugeben. Die Empfehlung des RH betreffend Rückforderungen werde aufgegriffen und ein Schreiben an die Europäische Kommission mit der Bitte um entsprechende Information veranlasst werden.

Einzelfeststellung

47.1 (1) Im Zuge der tiefgehenden Prüfung einzelner Förderungsfälle aus allen drei Förderungsschienen stellte der RH in einem Fall folgende Verschränkung eines Förderungsfalles aus dem TOP-EU-Förderungsprogramm mit Förderungsfällen der EU-Anbahnungsfinanzierung und der EU-Zusatzfinanzierung fest:

Nationale Förderungen

Ein Verein suchte bei den Förderungsschienen EU-Zusatzfinanzierung und EU-Anbahnungsfinanzierung um Förderungen an und erhielt Förderungen in Höhe von insgesamt 53.850 EUR (34.000 EUR EU-Zusatzfinanzierung und 19.850 EUR EU-Anbahnungsfinanzierung). Im Juli 2011 wurde das Insolvenzverfahren gegen den Verein eröffnet. Der Verein hatte für die bereits erhaltenen Förderungen weder dem BMWF (EU-Zusatzfinanzierung) noch der FFG (EU-Anbahnungsfinanzierung) Projektabrechnungen oder Projektendberichte zum Nachweis der widmungsgemäßen Verwendung der Fördermittel vorgelegt. Eine Vertragskündigung und Rückforderung der Anzahlung bis Ende 2011 erfolgten nicht.

Im August 2011 trat eine Privatstiftung, deren Stiftungsvorstand gleichzeitig Obmann des insolventen Vereins war, anstelle des Vereins in ein von Juni 2009 bis September 2012 laufendes Projekt ein und beantragte im April 2012 bei der FFG eine TOP-EU-Förderung in Höhe von 25.900 EUR. Im August 2012 genehmigte die FFG diese Förderung und überwies der Privatstiftung eine Rate von 12.950 EUR.

Zwischen der Privatstiftung und dem Verein bestanden – neben der Personenidentität des Vertretungsbefugten – auch finanzielle Verflechtungen: Die Privatstiftung hatte eine Bankgarantie für den Verein abgegeben und haftete für das Kreditkonto des Vereins. Diese Verflechtungen waren der FFG bekannt.

- 47.2** Der RH kritisierte, dass das BMWF und die FFG auf eine Vertragskündigung und Rückforderung der Anzahlung verzichtet hatten, obwohl der Verein keinen Nachweis über die widmungsgemäße Verwendung der bereits erhaltenen Fördermittel erbracht hatte. Der RH kritisierte, dass die FFG darüber hinaus sogar noch Fördermittel im Jahr 2012 an die Privatstiftung überwies, obwohl sie zu diesem Zeitpunkt Kenntnis über die Insolvenz des Vereins, die Personenidentität des Vereinsobmanns und des Stiftungsvorstands sowie über die finanziellen Verflechtungen des insolventen Vereins mit der Privatstiftung hatte.

Der RH empfahl der FFG, eine allfällige missbräuchliche Ausnutzung der rechtlichen Gestaltungsfreiheit von Förderungsnehmern – wie bspw. die Personenidentität von vertretungsbefugten Personen bei mehreren Rechtsträgern – im Rahmen der Projektprüfung zu unterbinden.

- 47.3** *Das BMWF und die FFG teilten in ihren Stellungnahmen mit, dass es zu keiner Vertragskündigung und Rückforderung gekommen sei, weil ein insolventes Unternehmen keine Projektabrechnungen und -berichte vorlegen könne. Eine Kündigung und Rückforderung widerspreche dem § 25b Abs. 2 der Insolvenzordnung. Zur missbräuchlichen Ausnutzung*

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

der rechtlichen Gestaltungsfreiheit teilte das BMWF mit, dass die Vorgaben und Richtlinien zur Abwicklung eingehalten worden seien. Das BMWF werde die FFG aber auffordern, die missbräuchliche Ausnutzung der rechtlichen Gestaltungsfreiheit in Hinkunft zu unterbinden.

Die FFG teilte mit, dass sie die Empfehlung betreffend Personenidentitäten prüfen und gegebenenfalls implementieren werde.

- 47.4** Der RH entgegnete dem nunmehrigen BMWFW und der FFG, dass die Vertragskündigung und Rückforderung der Anzahlung seitens des damaligen BMWF bereits bei Ausbleiben des Nachweises über die widmungsgemäße Verwendung der Fördermittel – und somit vor der Insolvenz des Vereins – hätte erfolgen müssen.

Wirkungen der nationalen Unterstützungsmaßnahmen

Beteiligung

Entwicklung und Ländervergleich

- 48.1** (1) Seit dem EU-Beitritt Österreichs 1995 stiegen sowohl der Anteil der erfolgreichen²⁵ österreichischen Beteiligungen²⁶ an den jeweiligen EU-Forschungsrahmenprogrammen von 2,3 % auf 2,5 % als auch die Anzahl der österreichischen Koordinatoren²⁷ von 270 auf 300.

(2) Die nachstehende Tabelle zeigt die Entwicklung wesentlicher Erfolgsindikatoren zur Beteiligung österreichischer Forscher und Forschungsorganisationen an den EU-Forschungsrahmenprogrammen:

²⁵ „Erfolgreich“ ist in diesem Kontext wertungsfrei als die Bewilligung einer Förderung im 7. EU-Rahmenprogramm zu verstehen.

²⁶ Erfolgreiche Beteiligungen sind jene Projekte, mit denen die Europäische Kommission eine Finanzhilfvereinbarung (Grant Agreement) geschlossen hat.

²⁷ Koordinatoren übernehmen die wissenschaftliche, inhaltliche und organisatorische Koordination des aus dem jeweiligen Forschungsrahmenprogramm geförderten Projekts und bilden mit den restlichen Beteiligungen des Projekts ein Projektkonsortium.

Wirkungen der nationalen Unterstützungsmaßnahmen

Tabelle 13: Entwicklung vom 4. zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm

	4. RP	5. RP	6. RP	7. RP
	1994 bis 1998	1998 bis 2002	2002 bis 2006	Datenstand 11/2012
bewilligte österreichische Beteiligungen	1.923	1.987	1.972	2.622
Anteil bewilligter österreichischer Beteiligungen an den insgesamt bewilligten Beteiligungen	2,30 %	2,40 %	2,60 %	2,50 %
bewilligte Projekte mit österreichischer Beteiligung	1.444	1.384	1.324	1.882
bewilligte österreichische Koordinatoren	270	267	213	300
Anteil der österreichischen Koordinatoren an Gesamt	1,70 %	2,80 %	3,30 %	3,40 %
vertraglich gebundene Förderungen für bewilligte österreichische Partnerorganisationen und Forschende in Mio. EUR	194	292	425	729
Rückflussindikator (österreichischer Anteil an rückholbaren Fördermitteln)	1,99 %	2,38 %	2,56 %	2,66 %
Rückflussquote gemessen am österreichischen Beitrag zum EU-Haushalt ¹	70 %	104 %	117 %	126 %

¹ Quelle: Europäische Kommission – EU-Haushalt 2011 Finanzbericht; seit 2007 beziehen sich die Rückflüsse ausschließlich auf die EU-Forschungsrahmenprogramme.

Quelle: PROVISO

Von den bis November 2012 gültig eingereichten 104.331 Projektvorschlägen wurden insgesamt 18.111 bewilligt (Bewilligungsquote: 17,4 %).

Fördermittel des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms in Höhe von 27,4 Mrd. EUR waren vertraglich gebunden. Von diesen 27,4 Mrd. EUR konnten rd. 729 Mio. EUR (2,66 %) österreichischen Forschern bzw. Forschungsorganisationen zugeordnet werden. Österreichische Forscher bzw. Forschungsorganisationen waren 2.622-mal in 1.882 Projekten vertreten. Somit stellten sie 2,5 % aller bisher erfolgreichen Beteiligungen des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms²⁸. Damit nahm Österreich innerhalb der EU-27 anteilmäßig den zehnten Platz ein.

(3) Bezogen auf die Anzahl bewilligter Beteiligungen je 1.000 Forscher²⁹ am 7. EU-Forschungsrahmenprogramm lag Österreich mit 75,6 am achten Platz der EU-27.

²⁸ Ende 2012 nahmen österreichische Koordinatoren den neunten Platz innerhalb der EU-27 ein.

²⁹ Forscher, Wissenschaftler, Ingenieure (VBÄ); laut OECD Frascati Manual, 2002



BMG BMLFUW BMVIT BMWFW

Wirkungen der nationalen
Unterstützungsmaßnahmen

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

Ende 2012 wurden 3,4 % aller als förderungswürdig eingestuften Projekte im 7. EU-Forschungsrahmenprogramm von österreichischen Koordinatoren betreut.

48.2 Der RH hielt fest, dass die Entwicklung der österreichischen Beteiligungen an den EU-Forschungsrahmenprogrammen insgesamt einen positiven Verlauf zeigte. Diese Entwicklung war nach Ansicht des RH auch auf die österreichischen Unterstützungsstrukturen zurückzuführen.

Der RH wies auch auf die im Ländervergleich gute Beteiligung Österreichs am 7. EU-Forschungsrahmenprogramm hin.

Beteiligung nach Organisationskategorie und Region

49 (1) Ende 2012 waren 60 % der bewilligten österreichischen Beteiligungen am 7. EU-Forschungsrahmenprogramm universitären oder außeruniversitären Forschungseinrichtungen zuzuordnen, rund ein Viertel (26 %) der Beteiligungen kam aus der Wirtschaft.

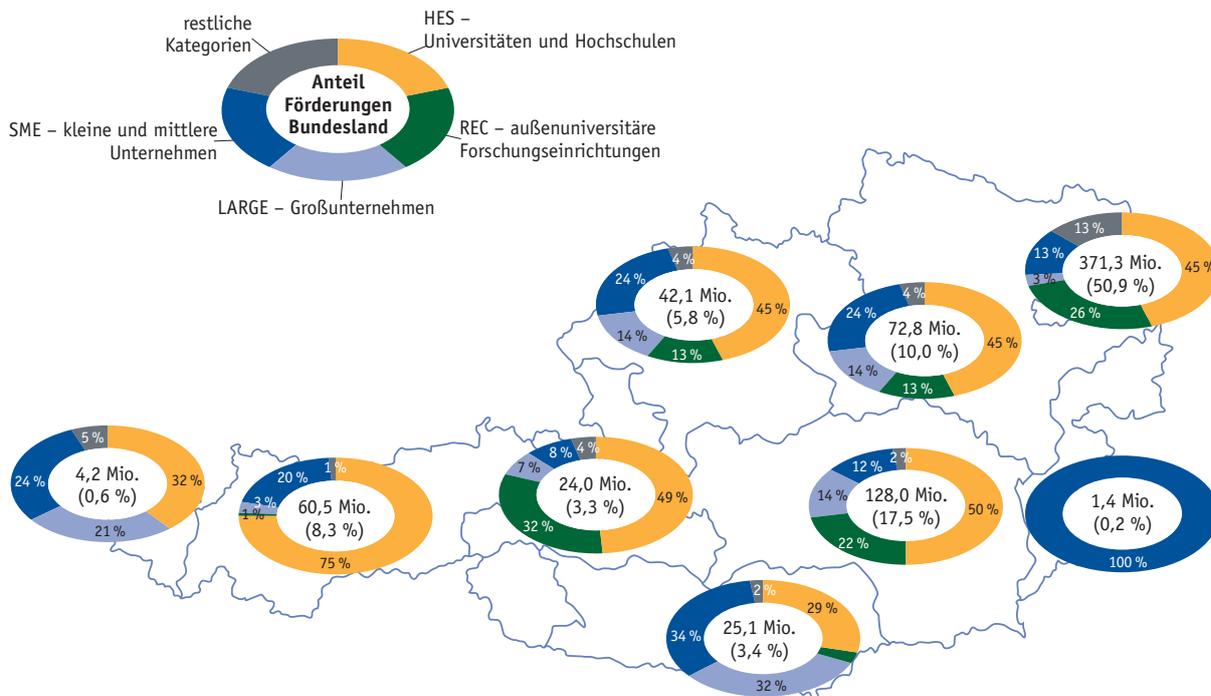
(2) Mehr als zwei Drittel der vertraglich gebundenen Förderungen³⁰ an österreichische Forscher und Forschungsorganisationen aus dem 7. EU-Forschungsrahmenprogramm in Höhe von rd. 729 Mio. EUR waren universitären (43 %) und außeruniversitären Forschungseinrichtungen (25 %) zuzurechnen; mehr als ein Fünftel dieser Förderungen waren der Wirtschaft (KMU 15 %, Großunternehmen 7 %) zuzuordnen.

(3) Die regionale Verteilung der vertraglich gebundenen Fördermittel des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms auf die Länder und Organisationskategorien zeigte Ende 2012 eine starke Konzentration auf die Universitätsstandorte; bspw. entfielen auf Wien mit rd. 371 Mio. EUR 50,9 % und auf die Steiermark mit rd. 128 Mio. EUR 17,5 % aller Fördermittel. Länder ohne eigene Universitäten spielten eine untergeordnete Rolle; bspw. Burgenland rd. 1,4 Mio. EUR, Vorarlberg rd. 4,2 Mio. EUR:

³⁰ vertraglich gebundene Förderungen der mit der Europäischen Kommission verhandelten Projekte

Wirkungen der nationalen Unterstützungsmaßnahmen

Abbildung 5: Förderungen¹ des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms nach Bundesland und Organisationskategorie (Stand November 2012); in Mio. EUR und %



¹ Unter Förderungen sind die vertraglich gebundenen Förderungen der verhandelten Projekte zu verstehen.

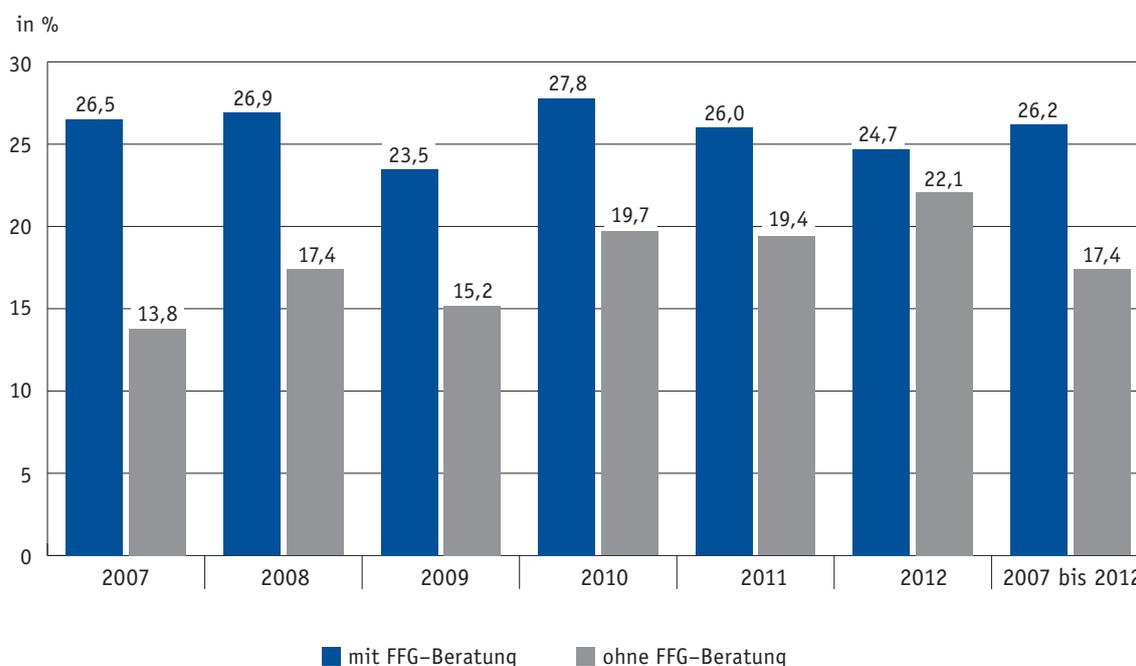
Quellen: Daten: Europäische Kommission; Bearbeitung: PROVISIO; Grafik: RH

Wirkungen der
Betreuungsleistungen
der FFG

50.1 (1) Die FFG unterstützte potenzielle Teilnehmer am 7. EU-Forschungsrahmenprogramm bis Ende 2012 mit rd. 39.900 Beratungen, rd. 550 Informationsveranstaltungen und rd. 50 Trainings der FFG-Akademie.

(2) Projekte mit FFG-Beratung waren mit durchschnittlich 26,2 % Bewilligungsquote erfolgreicher als österreichische Projekte ohne FFG-Beratung (17,4 %) (siehe Abbildung 6). Der EU-27-Durchschnitt der Bewilligungsquote betrug im Jahr 2012 17,3 %.

Abbildung 6: Vergleich der Bewilligungsquote mit und ohne FFG-Beratung



Quellen: FFG; RH

(3) Eine Evaluierung der Unterstützungsstrukturen für das 7. EU-Forschungsrahmenprogramm³¹ beurteilte die Leistungen der FFG im Bereich EIP „im Großen und Ganzen als hervorragend“. Dies gehe auch aus der sehr hohen Kundenzufriedenheit hervor. Die FFG verfüge über engagierte und hoch motivierte Mitarbeiter und erweitere und verbessere systematisch ihre Dienstleistungen.

Nach den Ergebnissen dieser Evaluierung nutzten 93 % der Forscher aus nichtuniversitären Forschungsorganisationen, 72 % der Forscher an Universitäten und 74 % der Forscher aus der Wirtschaft die Leistungen der FFG im Bereich EIP.

(4) Das Generalsekretariat der Europäischen Kommission stellte in einer Note betreffend die Analyse einer europaweit geringen Beteiligung am 7. EU-Forschungsrahmenprogramm vom September 2011 fest, dass das österreichische Netzwerk von Nationalen Kontaktstellen (in den

³¹ Evaluation of Austrian Support Structures for FP 7 and Eureka and Impact Analysis of EU Research Initiatives on the Austrian Research and Innovation System, technology group, November 2010

Wirkungen der nationalen Unterstützungsmaßnahmen

Bereichen Kooperation, Ideen, Menschen und Kapazitäten)³² als besonders erfolgreiches Modell für andere EU-Staaten dienen könne.

- 50.2** Der RH beurteilte aufgrund einer regelmäßig höheren Bewilligungsquote bei Beratung durch die FFG den von der FFG erzielten Beratungserfolg positiv.

Mittelrückflüsse

- 51** Die Rückflussquote³³ ist ein Indikator für den Erfolg der Beteiligung am 7. EU-Forschungsrahmenprogramm. Sie zeigt den Erfolg eines Landes beim Einwerben von EU-Fördermitteln im Verhältnis zum Beitrag dieses Landes am EU-Budget.

Die Rückflussquoten Österreichs im 7. EU-Forschungsrahmenprogramm sind in der nachfolgenden Tabelle dargestellt:

Tabelle 14: Rückflussquote Österreichs 2007 bis 2012 ¹							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Durchschnitt 2007 bis 2012
	in %						
Rückflussquote ²	122	143	119	115	112	126	122,8

¹ nach Österreich durch das 7. EU-Forschungsrahmenprogramm zurückgeflossene Finanzmittel im Verhältnis zum Anteil Österreichs am Budget des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms

² auf Basis der vertraglich zugesagten Fördermittel der EU für die gesamte Laufzeit des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms

Quelle: PROVISIO

Österreich nahm 2012 in der Reihung der Rückflussquoten der EU-Mitgliedstaaten mit 126 % den siebten Platz ein. Elf EU-Mitgliedstaaten – darunter Österreich – erhielten mehr an Förderungen aus dem 7. EU-Forschungsrahmenprogramm als sie anteilmäßig zum Budget des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms beitrugen; Österreich erhielt um 26 % mehr zurück, als es anteilmäßig beitrug und war daher im 7. EU-Forschungsrahmenprogramm Nettoempfänger.

³² Die Nationalen Kontaktstellen (National Contact Points) sind nationale Unterstützungsstrukturen für die Beteiligung am 7. EU-Forschungsrahmenprogramm, die seitens der EU-Mitgliedstaaten eingerichtet und finanziert werden. Die Nationalen Kontaktstellen agieren österreichweit und informieren bzw. unterstützen die Antragsteller individuell bei ihrer Teilnahme am 7. EU-Forschungsrahmenprogramm.

³³ Vergleich des Rückflussindikators eines Landes mit dessen Beitrag zum EU-Haushalt. Rückflussindikator ist der Anteil an rückholbaren Förderungen (nicht-rückholbare finanzielle Mittel sind bspw. die administrativen Kosten der EU und EURATOM-Mittel) pro Land an den Gesamtförderungen.



BMG BMLFUW BMVIT BMWFW

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

Nationale Reformschritte – Ausblick Horizon 2020

52.1 (1) Der Arbeitsplan des Bereichs EIP für 2013 setzte Schwerpunkte auf die konzeptionellen Vorarbeiten und die ersten Umsetzungsschritte zur Betreuung für Horizon 2020 (dem Nachfolgeprogramm zum 7. EU-Forschungsrahmenprogramm). Der Schwerpunkt lag dabei auf der Detailkonzipierung und Umsetzung der Services und Betreuungsstrukturen (bspw. Awareness-Aktivitäten, Beratung hinsichtlich der rechtlichen Regelungen von Horizon 2020, Trainingsvorbereitungen).

Besonderen Wert legte der Arbeitsplan 2013 auf die zukünftige Ausrichtung des nationalen Betreuungssystems hinsichtlich der Kooperation mit den Universitäten sowie hinsichtlich der Stärkung der Beteiligung der Wirtschaft an Horizon 2020. Darüber hinaus sollten die Forschungsservicestellen der Universitäten zunehmend als erste Anlaufstelle in Fragen der Forschungsförderung auf internationaler Ebene dienen.

(2) Die Österreichische Universitätskonferenz betonte im Februar 2012 in einem Workshop mit der FFG die Notwendigkeit einer verstärkten Bündelung „strategischen Orientierungswissens“: Strategische Überlegungen gewinnen im Zusammenhang mit Horizon 2020 an Bedeutung, weil Forschungsorganisationen immer stärker in große Forschungsnetzwerke eingebunden werden. Die strategische Auswahl der passenden Forschungsthemen und Netzwerke wird daher zu einem zentralen Moment des Forschungserfolgs.

(3) Betreffend Unternehmen lag der Schwerpunkt des Arbeitsplans 2013 bei deren Innovationsorientierung, weil Horizon 2020 erstmals Forschung und Innovation in einem Programm umfassen und dabei den Fokus auf Wettbewerbsfähigkeit und Marktführerschaft legen wird; die Abstimmung der Programme auf nationaler und auf EU-Ebene wird noch bedeutender. Laut Arbeitsplan 2013 sollte dazu ein Kernkundenkonzept („Core Customer Concept“) Unternehmen mit besonders hohem Potenzial für die erfolgreiche Teilnahme an Horizon 2020 identifizieren und diese intensiv betreuen.

52.2 (1) Der RH beurteilte die im Arbeitsplan 2013 festgehaltenen Reformschritte grundsätzlich positiv. Er wies jedoch darauf hin, dass durch die Verstärkung der Aktivitäten der Forschungsservicestellen der Universitäten das Risiko des Aufbaus von Parallelstrukturen mit dem Bereich EIP der FFG bestand.

Er empfahl dem BMWF und der FFG, die Aufgaben des Bereichs EIP und jene der Forschungsservicestellen der Universitäten bereits im Vorfeld von Horizon 2020 abzustimmen.



Nationale Reformschritte – Ausblick Horizon 2020

Der RH empfahl der FFG, die Universitäten bei der Identifikation von Forschungsfeldern mit höherer Erfolgswahrscheinlichkeit bei den EU-Forschungsrahmenprogrammen zu unterstützen. Weiters wären Trainings für Universitätsmitarbeiter im Forschungsbereich durch die FFG anzubieten, um die Basisberatungen durch die Forschungsservicestellen abzudecken.

(2) Betreffend den Unternehmenssektor empfahl der RH der FFG, Unternehmen mit hohem Forschungspotenzial (High Potential-Unternehmen) – insbesondere auch KMU –, deren Forschungsportfolio zu EU-Forschungsrahmenprogrammen passt, hinsichtlich ihrer möglichen Beteiligung an EU-Forschungsrahmenprogrammen zu identifizieren und einen für diese optimalen Maßnahmenmix zu entwickeln.

Der RH empfahl der FFG weiters, die allgemeine Beratung, die auch andere Einrichtungen (bspw. Forschungsservicestellen der Universitäten, EEN) wahrnehmen, im Rahmen von Horizon 2020 einzuschränken.

7. EU-Forschungsrahmenprogramm**Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen**

53 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

**BMG, BMLFUW,
BMVIT und BMWFW**

(1) Die Monitoringaufgaben hinsichtlich der EU-Forschungsrahmenprogramme wären nach dem Auslaufen des bestehenden Vertrags mit dem beauftragten Verein an die FFG zu übertragen und mit dem bestehenden Monitoring der FFG für nationale und multilaterale Programme in einem gemeinsamen Monitoringsystem zusammenzuführen. (TZ 14)

(2) Bei allfälligen zukünftigen Beauftragungen der FFG mit der Abwicklung von Förderungsprogrammen wäre eine Assoziierungsvereinbarung mit der FFG zu schließen, die den Grundsätzen der Vereinbarung zwischen dem BMF und der FFG vom Juni 2013 entspricht. (TZ 6)

(3) Es wäre bei der Europäischen Kommission darauf hinzuwirken, dass diese aktuelle und für Steuerungszwecke geeignete Daten zur Beteiligung Österreichs an EU-Forschungsrahmenprogrammen bereitstellt. (TZ 14)

(4) Es wären Aufzeichnungen betreffend den Arbeitseinsatz der Programmdelegierten und Experten zu führen und die angefallenen Kosten zu ermitteln. (TZ 17)

**BMLFUW, BMVIT und
BMWFW**

(5) Im Sinne einer transparenten Budgetierung und Verrechnung wäre in Hinkunft die Aufstockung des Personalstandes durch Dienstleistungsverträge zu vermeiden. (TZ 13)

(6) Die für die Programmdelegierten und Experten im Zuge des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms angefallenen Kosten wären dem BMWFW als dem für die Angelegenheiten der EU-Forschungsrahmenprogramme zuständigen Bundesministerium zu übermitteln. (TZ 17)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

BMWFW und FFG

(7) Die im haushaltsrechtlichen Einvernehmen zur Höhe der Entgelte für die Abwicklung von Förderungsprogrammen getroffenen Vereinbarungen wären einzuhalten. (TZ 36)

(8) Die Aufgaben des FFG-Bereichs „Europäische und Internationale Programme der FFG“ wären mit jenen der Forschungsservicestellen der Universitäten bereits im Vorfeld von Horizon 2020 abzustimmen. (TZ 52)

BMWFW

(9) Die Finanzierung der Regionalen Kontaktstellen wäre einzustellen, um Parallelstrukturen mit der FFG und den primär für die Beratung der KMU zuständigen Beratungseinrichtungen im Rahmen des Enterprise Europe Networks (EEN) zu vermeiden. (TZ 11, 25, 26)

(10) Die Einhaltung der vergaberechtlichen Bestimmungen wäre sicherzustellen und Auftragsvergaben oberhalb des Schwellenwerts öffentlich auszuschreiben, um den Wettbewerb im Vergabeverfahren zur Erreichung größtmöglicher Preisangemessenheit zu nutzen. (TZ 15)

(11) Auch bei sachlich begründeten Ausnahmefällen des § 30 Abs. 2 Z 2 Bundesvergabegesetz und bei Direktvergaben wäre sicherzustellen, dass Vergleichsangebote eingeholt werden. (TZ 15)

(12) Um einen möglichst lückenlosen Informationsfluss zwischen EU- und nationaler Ebene über die Schnittstelle Programmdelegierte zu etablieren, sollten ein Anforderungskatalog für Programmdelegierte sowie einheitliche verbindliche, schriftliche Aufgabenbeschreibungen erstellt werden. Diese sollten als Mindeststandard festlegen, in welcher Weise regelmäßig Berichte über die Arbeiten in den Programmausschüssen und Programmkomitees erstellt und an welche Empfänger diese verteilt werden sollten, sowie Vorgaben über die Zusammenarbeit mit den (Nationalen und Regionalen) Kontaktstellen enthalten. (TZ 16)

(13) Die Daten der Kofinanzierung der regionalen Betreuung durch die Bundesländer wären zu erheben, um – im Sinne der Kostentransparenz – eine Gesamtübersicht über die eingesetzten Ressourcen sicherzustellen. (TZ 19)

(14) Bei künftigen Kofinanzierungen von Förderungsprogrammen durch mehrere Partner wäre auf einheitliche Regelungen hinzuwirken. (TZ 26)

(15) Bei vertraglichen Regelungen mit mehreren Partnern in Förderungsprogrammen wären Vorgaben für eine einheitliche Ermittlung der Overheadkosten, wie im Beauftragungsvertrag vorgesehen (bspw. durch eine Deckelung), in den Verträgen vorzusehen. (TZ 27)

(16) Bei künftigen Förderungsprogrammen wären die vorgegebenen Höchstbeträge nicht zu überschreiten. (TZ 31)

(17) Die Abwicklung der Forschungsförderungen wäre künftig an dafür eingerichtete Förderungsagenturen des Bundes zu übertragen, um u.a. auch die Trennung zwischen strategischen Aufgaben des BMWFW und der operativen Umsetzung der Förderungsabwicklung zu gewährleisten. (TZ 32)

(18) Es wäre für eine adäquate Förderungskontrolle der noch laufenden Förderungsfälle aus der EU-Zusatzfinanzierung zu sorgen. (TZ 32)

(19) Bei der Europäischen Kommission wäre darauf hinzuwirken, dass diese Mitteilungen über allfällige Rückforderungen nach Second-level-Prüfungen an die programmabwickelnde Stelle übermittelt. (TZ 33, 46)

(20) Gleichstellungsprüfungen wären künftig bei allen Förderungsprogrammen vorzunehmen und die diesbezüglichen Auswertungen sollten in das Design künftiger Forschungsprogramme einfließen. (TZ 34, 41)

(21) Sonderrichtlinien zu Förderungsprogrammen wären gemäß den Allgemeinen Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln dem RH vorzulegen. (TZ 37)

(22) Das laufende TOP-EU-Förderungsprogramm wäre einer Zwischenevaluierung zu unterziehen. (TZ 45)

FFG

(23) Für eine stärkere Integration des Bereichs EIP sollte Sorge getragen werden. (TZ 5)

(24) Die Compliance-Anweisungen und Richtlinien sollten im Bedarfsfall angewendet werden. (TZ 7)

Schlussbemerkungen/ Schlussempfehlungen

(25) Nach der Übernahme der Monitoringaufgaben für EU-Forschungsrahmenprogramme wären die Daten aus nationalen und internationalen Forschungsförderungsprogrammen verstärkt zu analysieren und zeitnah allen Stakeholdern im Forschungsbereich zur Verfügung zu stellen. (TZ 14)

(26) Nach der Übertragung der Monitoringaufgaben hinsichtlich der EU-Forschungsrahmenprogramme sollte dafür Sorge getragen werden, dass erforderliche Informationen von Stakeholdern unmittelbar angefordert werden können. (TZ 14)

(27) Das Leistungsportfolio der FFG-Akademie wäre in Hinblick auf die verstärkten Beratungserfordernisse weiter auszubauen. Potenzielle Interessenten wären verstärkt anzusprechen, um dadurch im Vergleich zu Einzelberatungen Kosteneinsparungen und Effizienzgewinne zu erzielen. (TZ 20)

(28) Kostensteigerungen wäre durch kostendämpfende Maßnahmen im Personalbereich (wie bspw. restriktive Personalpolitik und Personaleinstufungen) entgegenzuwirken. (TZ 21)

(29) Um die insgesamt bereits erzielten Einsparungen in der Abwicklung des 7. EU-Forschungsrahmenprogramms zumindest beizubehalten, wäre im Jahr 2013, dem letzten Jahr der Vertragslaufzeit des EIP-Beauftragungsvertrags, besonders auf die Einhaltung des budgetierten Betrags zu achten. (TZ 22)

(30) Um Kostenreduktionen im Overheadbereich zu erzielen, wären in den Overhead-Abteilungen eine restriktivere Personalbewirtschaftung und eine Verringerung der Sachkosten vorzunehmen. (TZ 23)

(31) Eine allfällige missbräuchliche Ausnutzung der rechtlichen Gestaltungsfreiheit von Förderungsnehmern – wie bspw. Personenidentität von vertretungsbefugten Personen bei mehreren Rechtsträgern – wäre im Rahmen der Projektprüfung zu unterbinden. (TZ 47)

(32) Die Universitäten wären bei der Identifikation von Forschungsfeldern mit höherer Erfolgswahrscheinlichkeit bei den EU-Forschungsrahmenprogrammen zu unterstützen. (TZ 52)

(33) Es wären Trainings für Universitätsmitarbeiter im Forschungsbereich anzubieten, um die Basisberatungen durch die Forschungsservicestellen der Universitäten abzudecken. (TZ 52)



BMG BMLFUW BMVIT BMWFW

Schlussbemerkungen/
Schlussempfehlungen

7. EU-Forschungsrahmenprogramm

(34) Unternehmen mit hohem Forschungspotenzial (High Potential-Unternehmen) – insbesondere auch KMU –, deren Forschungsportfolio zu EU-Forschungsrahmenprogrammen passt, wären hinsichtlich ihrer möglichen Beteiligung an EU-Forschungsrahmenprogrammen zu identifizieren und es wäre ein für diese optimaler Maßnahmenmix zu entwickeln. (TZ 52)

(35) Die allgemeine Förderungsberatung, die auch andere Einrichtungen wahrnehmen, wäre im Rahmen von Horizon 2020 einzuschränken. (TZ 52)

Wien, im Juli 2014

Der Präsident:

Dr. Josef Moser



**Bisher erschienen:**

- Reihe Bund 2014/1 Bericht des Rechnungshofes
- Liegenschaftsverkäufe ausgewählter Sozialversicherungsträger und Anmietung der Roßauer Lände 3 durch die Universität Wien
 - Neuaufnahmen, Vergabe und Löschung von Steuernummern und Umsatzsteuer-Identifikationsnummern
- Reihe Bund 2014/2 Bericht des Rechnungshofes
- EU-Finanzbericht 2011
 - Haftungen des Landes Kärnten für HYPO-ALPE-ADRIA-BANK INTERNATIONAL AG und HYPO-ALPE-ADRIA-BANK AG
 - Projekt Allgemeines Krankenhaus Informationsmanagement (AKIM) des Allgemeinen Krankenhauses der Stadt Wien
- Reihe Bund 2014/3 Bericht des Rechnungshofes
- Verlängerung der Bundesstraßen
 - Bekämpfung des Abgabebetrgs mit dem Schwerpunkt Steuerfahndung; Follow-up-Überprüfung
 - Pilotprojekt e-Medikation
 - Pilotprojekt Freiwilligenmiliz
 - Auswirkungen des Kollektivvertrags für die ArbeitnehmerInnen der Universitäten
 - Errichtung von MedAustron; Follow-up-Überprüfung
 - Familienbezogene Leistungen des Bundes und ausgewählter Länder; Follow-up-Überprüfung
- Reihe Bund 2014/4 Bericht des Rechnungshofes
- Förderung der staatsbürgerlichen Bildungsarbeit in den Bildungseinrichtungen der politischen Parteien
- Reihe Bund 2014/5 Bericht des Rechnungshofes
- Zahlungsströme im Zusammenhang mit bundesfinanzierten Pensionen
 - Liegenschaftstransaktionen des BMLVS, der ASFINAG und des Stadtentwicklungsfonds Korneuburg
 - Staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren
 - Bundeswohnbaufonds
 - Militärische Vertretungen im Ausland; Follow-up-Überprüfung
 - Blutversorgung durch die Universitätsklinik für Blutgruppenserologie und Transfusionsmedizin in Wien; Follow-up-Überprüfung



- Reihe Bund 2014/6 Bericht des Rechnungshofes
- Pensionsrecht der Bediensteten der Oesterreichischen Nationalbank
 - Generalsanierung und Erweiterung des Museums für zeitgenössische Kunst (21er Haus)
 - Personalmaßnahmen im Rahmen der Reorganisation der Österreichischen Post AG
 - Maßnahmen zur Förderung der Personalmobilität im Bundesdienst
 - Stipendienstiftung der Republik Österreich
 - Kriegsopfer- und Behindertenfonds
- Reihe Bund 2014/7 Bericht des Rechnungshofes
- Altenbetreuung in Kärnten und Tirol; Entwicklungen unter Berücksichtigung der Pflegereform 2011/2012
 - Eingliederungsbeihilfe „Come Back“ des AMS
 - Qualitätssicherungsmaßnahmen in der Patientenbehandlung in burgenländischen Krankenanstalten
 - Justizbetreuungsagentur
 - ÖBB-Infrastruktur AG: Erste Teilprojekte der Koralmbahn
 - Binnenschifffahrtsfonds
- Reihe Bund 2014/8 Bericht des Rechnungshofes
- Bezirkshauptmannschaften – Sprengelgrößen und Effizienz
 - Register im Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger
 - Struktur österreichischer Vertretungen innerhalb der EU
 - Technische Betriebsführung und bauliche Erhaltungsmaßnahmen des AKH Wien – Medizinischer Universitätscampus
- Reihe Bund 2014/9 Bericht des Rechnungshofes
- Bedarfsorientierte Mindestsicherung
 - Flächenfreihaltung für Infrastrukturprojekte; Follow-up-Überprüfung
 - Universitätslehrgänge; Follow-up-Überprüfung
 - Tagesklinische Leistungserbringung am Beispiel des Landes Steiermark; Follow-up-Überprüfung

